ANUL VII
1(73)
NOIEMBRIE 1996

Cea mai mare avere a omului este cultura.
DIMITRIE GUSTI

ACADEMICA

REVISTĂ DE ŞTIINŢĂ, CULTURĂ ŞI ARTĂ

Director fondator: Mihai Drăgănescu

■ DIRECTOR: VIRGILIU N. G. CONSTANTINESCU ■ REDACTOR ŞEF: MIRCEA MÂCIU ■

92.595

Cuvânt de deschidere

la dezbaterea "Autonomia economico-financiară a unităţilor de cercetare ale Academiei Române"

Acad. N.N. CONSTANTINESCU

Permiteţi-mi ca în numele Secţiei de Ştiinţe Economice, Juridice şi Sociologie a Academiei Române să deschid lucrările dezbaterii ştiinţifice cu tema *"Autonomia economico-financiară a unităţilor de cercetare ale Academiei"*.

Este un fapt bine cunoscut de istoria acestui secol că cercetarea ştiinţifică reprezintă prima locomotivă a dezvoltării economice, că ţara cu cea mai mare putere pe locuitor este cea care promovează şi aplică energic cercetarea ştiinţifică. Cu toate acestea, din păcate, situaţia cercetării ştiinţifice româneşti actuale, precum şi gradul de aplicare în practică a realizărilor ei sunt departe de atenţia efectivă, iar nu în vorbe, şi de importanţa care ar trebui să i se acorde de către factorii decidenţi din economia noastră.

În acest context, ca cel mai înalt for de ştiinţă şi cultură al ţării, ca instituţie consacrată cercetării fundamentale şi avansate, Academia Română cu cele peste 60 de institute şi centre de cercetare ale sale resimte deosebit de greu această situaţie, lucru ce se reflectă negativ asupra muncii tuturor.

Problemele cărora trebuie să le facă faţă de urgenţă Academia Română în domeniul amintit se împart în două mari categorii:

a. Problema obţinerii necesarului de fonduri pentru a putea desfăşura activitatea de cercetare şi valorificare în condiţii mulţumitoare;

b. Academia să-şi perfecţioneze mecanismul economico-financiar şi organizaţional în aşa fel încât să poată utiliza în modul cel mai prompt şi mai eficace mijloacele de care dispune, pentru a-şi spori, înainte de toate calitativ, rezultatele şi pentru a le valorifica pe cât posibil mai rapid pe plan naţional şi internaţional.

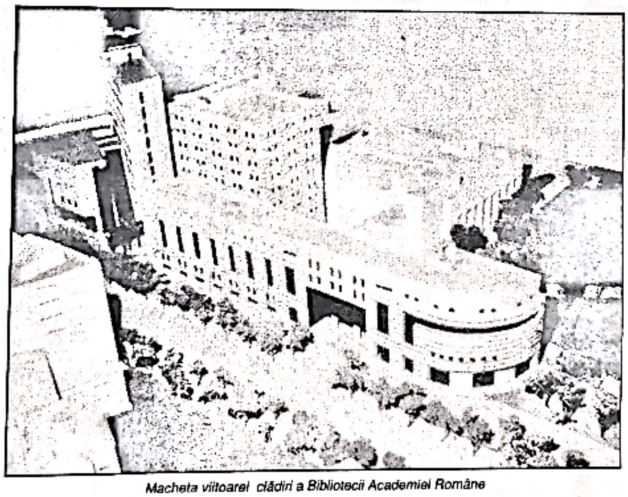
Rezolvarea unora dintre componentele acestor două grupe de probleme ţine de Guvern şi de legislativ, iar a altora de către conducerea Academiei Române însăşi.

Desigur, problemele creşterii fondurilor la nivelul necesar bunei desfăşurări a activităţii şi valorificării rezultatelor ei, ţine de Guvern şi de Parlament. Dar pentru aceasta este nevoie ca proiectul de buget al Academiei Române să fie discutat, în adunarea generală şi în prezenţa tuturor directorilor de institute şi centre, iar nu doar să fie alcătuit de Direcţia economică.

Fondurile Academiei Române provin:

a) Din surse bugetare în cadrul aşa numitului buget tradiţional, care a devenit mai mult decât modest.

b) Tot din partea bugetului, dar în cadrul granturilor Academiei Române pentru programe speciale. Se poate observa că apariţia granturilor Academiei Române a condus din partea Guvernului la o modificare în sens negativ a bugetului tradiţional al Academiei Române pe de o parte, iar pe de altă parte, la o finanţare a granturilor nu pe măsura necesităţii şi în plus cu o întârziere a plăţilor care anulează în mare măsură efectul pozitiv.



Macheta viitoarei clădiri a Bibliotecii Academiei Române

Ansamblul finanţării mecanismului trebuie adus la o mărime şi funcţionare normală şi eficace.

În ceea ce priveşte necesitatea finanţării la un nivel acceptabil pentru o ţară civilizată, problema care se ridică este dublă:

- pe de o parte trebuie să se acorde cercetării şi deci şi Academiei Române cota (procentajul) normală în zilele noastre din PIB. Evident aceasta este datoria Guvernului şi a Parlamentului, dar şi Academia Română are sarcina de a insista;

- pe de altă parte, pentru a realiza o mărime corespunzătoare a valorii unui procent din PIB trebuie realizată o dezvoltare economică naţională şi adecvată. Drept urmare, se impune ca factorii de decizie să ceară şi să urmărească asigurarea dezvoltării economice a ţării. Practica de până acum a "mâinii invizibile" a lui Adam Smith nu a condus decât la haos economic şi cleptocraţie. Pentru a curma această stare de lucruri este necesară o strategie expresă corelată şi concretă a redresării şi dezvoltării economiei româneşti care să arate limpede încotro mergem şi să ofere modalităţile practice de redresare şi dezvoltare, precum şi locul şi importanţa cercetării ştiinţifice în acest proces. Aşa, ca să dăm un exemplu, a procedat Franţa care a utilizat chiar planuri cincinale; aşa acţionează şi astăzi Japonia, precum şi Coreea de Sud care au o economie de piaţă dezvoltată. Aşa procedează multe alte ţări. Bineînţeles că planificarea în economia de piaţă nu trebuie confundată cu cea administrativă din economia de comandă. De altfel, însăşi Uniunea Europeană planifică ţărilor membre, şi încă în unităţi fizice, anumite producţii deosebit de importante.

Bineînţeles, scoaterea de urgenţă a economiei ţării din situaţia economică în care se află constituie înainte de toate sarcina Guvernului şi a Parlamentului. Academia Română, însă, are datoria s-o ceară cu energie şi să ajute în acest scop prin cercetare. Sesizând acest lucru, nu trebuie însă uitat că dezbaterea noastră are acum doar ţelul limitat al problemelor perfecţionării mecanismului economico-financiar propriu Academiei, spre a-i spori eficienţa, precum şi al evidenţierii rolului pe care ea însăşi îl poate juca în direcţia măririi veniturilor.

Aici, desigur, vor trebui clarificate până la capăt, spre a evita neînţelegerile şi consecinţele negative ale acestora:

- problema personalităţii juridice a Institutelor; drepturi şi obligaţii, responsabilităţi;

- problema autonomiei economico-financiare - drepturi, obligaţii şi responsabilităţi.

Problema responsabilităţii în ambele cazuri este esenţială, pentru că, în multe cazuri, sunt factori de decizie care doresc cât mai multe drepturi, dar manifestă o mult mai mică apetenţă atunci când le revin responsabilităţi economico-financiare, şi, în general, juridice.

Continuare în pag. 3

FJ. 52343

Academia Română - for al cercetării fundamentale şi aplicative

Scanned with OKEN Scanner

Relații interacademice

În intervalul dintre 22 septembrie - 3 octombrie 1996, domnul acad. Virgiliu N. Constantinescu, președintele Academiei Române, a participat la Simpozionul intitulat: "Science and Human Goals in the 21st Century", organizat de către Academia Națională de Științe a SUA, în ziua de 24 septembrie 1996, ca reuniune pregătitoare a Adunării Generale ICSU. Simpozionul a avut loc în Aula Academiei de Științe. Programul anexat a cuprins 12 prelegeri prezentate de distinși oameni de știință din SUA și alte țări (dintre care patru Premii Nobel). La Simpozion au participat cca 400 persoane, în primul rând delegații prezenți pentru reuniunea ICSU. Domnia-sa a participat la discuții cu două intervenții, legate de prelegerile dlor L. Lederman, fostul director al Laboratorului Fermi și F. Press, fostul președinte al Academiei de Științe a SUA.

Domnul președinte al Academiei Române, Virgiliu N. Constantinescu a participat, de asemenea, ca delegat, la cea de a 25-a Adunare Generală a ICSU (International Council of Scientific Union), Washington, DC, 23-27 septembrie 1996. Lucrările conferinței pot fi urmărite în detaliu în dosarul înmânat fiecărui participant, anexat la prezenta notă.

Agenda Adunării Generale a ICSU a fost deosebit de încărcată, cuprinzând 18 puncte diferite. Astfel, în afara diferitelor rapoarte de activitate și alegeri (inclusiv pentru noul președinte, pentru doi vicepreședinți, secretar general, trezorier), s-au prezentat rapoarte, au avut loc vii discuții și s-au adoptat rezoluții și hotărâri într-o serie de chestiuni importante: evaluarea independentă a activității ICSU și măsuri corespunzătoare, modificări ale Statutului ICSU și legătura cu mass-media, acțiuni și propuneri legate de problemele specifice următoarelor domenii: științe biologice, științele pământului și spațiului cosmic, fizică, matematică, chimie, științe sociale, probleme de interes național, acțiuni concrete privind dezvoltarea capacității de cercetare (cu accent asupra tuturor formelor de învățământ, începând cu cele elementare), privind protecția mediului înconjurător, privind etica științifică și a cercetării științifice.

Alte subiecte abordate au fost: știința în țările în curs de dezvoltare, știința în țările fostei Uniuni Sovietice și în țările Europei Centrale și de Est, societatea informațională, securitatea hranei și agricultura, știința și tehnologia managementului Terrei, informatica, cooperarea cu alte organizații (UNESCO, World Meteorological Organization, World Health Organization, FAO, DNDR, OECD, UNEP, UNDP, World Bank), colaborarea cu organizațiile neguvernamentale etc.

Lista participanților la Adunarea Generală a ICSU este impresionantă atât prin numărul și calitatea participanților (cca 250, dintre care peste 10 Premii Nobel), cât și prin gradul de reprezentare: cca 75 academii naționale și un mare număr de uniuni științifice internaționale, practic din toate ramurile științei.

Președintele Academiei Române a participat activ în toate cele trei zile, luând cuvântul în mai multe rânduri.

Domnia-sa a fost invitat și la reuniunea Comitetului Director al grupului intitulat "Inter Academy Panel on International Issues", organizată în dimineața zilei de 28 septembrie 1996 la sediul Academiei de Științe a SUA.

La solicitarea președintelui Academiei Naționale de Științe a SUA, dl Bruce Alberts, dl academician Virgiliu N. Constantinescu a participat, în biroul acestuia, în ziua de 27 septembrie 1996, între orele 15.00-16.30, la o discuție deosebit de fructuoasă pentru dezvoltarea relațiilor de colaborare între Academia Română și Academia Națională de Științe a SUA.

În seara zilei de 26 septembrie, dl președinte al Academiei Române Virgiliu N. Constantinescu a fost prezent la recepția oferită de Ambasada Română din SUA, la care au participat peste 100 de persoane, funcționari superiori din Guvernul SUA, profesori universitari, personalități de origine română care locuiesc în Washington etc. Cu acest prilej a discutat cu dl Ricketts, fostul însărcinat cu afaceri al SUA la București, cât și cu alte pesonalități invitate la recepție ca de exemplu: dna Grundberg-Manago, președinta Academiei de Științe a Franței, dl Gros, secretarul perpetuu al acestei academii, dl L. Kuzinicki, președintele Academiei Poloneze, dl D. Bereny, reprezentantul Academiei Ungare de Științe.

În seara zilei de 30 septembrie, dl președinte a prezentat la Centrul Cultural al României din New York prelegerea intitulată "Academia Română la 130 de ani de existență". Au participat cca 70 persoane, printre care consulul României la New York, directorul Centrului Cultural, ambasadorul Mazilu, prof. D. Giurescu, membru corespondent al Academiei Române, poeta Nina Cassian, universitari din New York, cercetători de origine română.

În ziua de 2 octombrie 1996, dl acad. Virgiliu N. Constantinescu s-a întâlnit la Clubul Botholf din Boston cu un număr de personalități de origine română din Boston, printre care prof. G. Ursul și prof. R. Florescu, consulul onorific al României la Boston și reprezentanți ai Societății de studii românești.

În ansamblu, vizita dlui președinte al Academiei Române în SUA a avut o importanță deosebită pentru lărgirea relațiilor de colaborare internațională ale Academiei Române, cât și pentru imaginea României.

"Zilele academice ieșene" 10-13 octombrie 1996

92609

Acad. Cr. I. SIMIONESCU
președintele Filialei Academiei Române din Iași

Lucrările celei de a XII-a ediții a "Zilelor academice ieșene" au fost dedicate aniversării a 130 de ani de la înființarea Academiei Române, reiterând ceea ce spunea D. Gusti, în discursul de recepție, din 10 iunie 1923, că înaltul for academic "Împlinește funcția specifică de reprezentantă permanentă a intereselor înalte științifice și artistice ale Națiunii".

În climatul general de efervescență spirituală, generat de însemnate evenimente concentrate în cetatea ieșeană, "Zilele academice", precedate de deschiderea anului universitar și urmate de sărbătoarea orașului, zilele Universității Al. I. Cuza", precum și alte manifestări, au prilejuit un aport de substanță și au înglobat într-un întreg ce probează că, la Iași, "la răscruce de culturi și civilizații", cum remarca N. Iorga, în 1927, "există o revărsare de cunoștințe și simțiri care pledează pentru menținerea intactă a tradiției și ctitoriilor moldave".

Ședința plenară a fost deschisă prin cuvântul introductiv al acad. Cr. I. Simionescu, președintele Filialei din Iași a Academiei, urmat de salutul conducerii Academiei Române rostit de acad. Dan Rădulescu, vicepreședinte al înaltului for academic.

Au fost prezentate discursurile: "Educația, cea mai dificilă problemă a omenirii" - acad. Radu Voinea; "La șapte ani de tranziție economico-socială în România" - acad. Nicolae N. Constantinescu; "Evaluarea cercetării științifice în Academia Română" - acad. Aureliu Săndulescu, I. Panaitescu; "Literatura în Academia Română" - acad. Constantin Ciopraga; "Gherasim Constantinescu - primul român președinte al Oficiului Internațional al Viei și Vinului (OIV)" - acad. Valeriu Cotea; "Contribuții ale membrilor Academiei Române la progresul științelor fiziologice" - acad. Ion Haulică; "Contribuții ale membrilor Academiei Ieșene la fundamentarea geometriilor de ordin superior" - acad. Radu Miron. Lucrările ședinței plenare s-au continuat cu alocuțiuni susținute de membri titulari și corespondenți ai Filialei din Iași, care au evocat contribuția unor membri ai Academiei la progresul științelor românești.

Cea de a XII-a ediție a "Zilelor academice ieșene", raportul public anual al filialei, a fost structurată în 6 secțiuni - simpozioane, sesiuni științifice, conferințe, pe diverse discipline, mese rotunde, comemorări și dezbateri -, angajând o problematică largă și reprezentativă pentru specificul preocupărilor intelectualității din această provincie istorică. Au fost prezentate comunicări închinate unor personalități ilustre din trecutul nostru: V. Pârvan, A. Fătu, G. Enescu, M. Jora, N. Ralea, P. Râșcanu, P. Nicorescu, Al. Zirra, N. Bagdasar, I. Andriescu Cale, Em. Constantinescu ș.a., pe care, așa cum dorea acad. O. Mayer, nu i-am uitat "legându-i organic de activitatea vie".

În cele 13 unități de cercetare și 13 comisii, subcomisii și colective de lucru ale Filialei Academiei, s-au prezentat peste 700 de conferințe, comunicări, postere etc., din care a participat un impresionant număr de autori, acoperindu-se o problematică extrem de variată și de stringentă actualitate. Timp de patru zile s-au dezbătut lucrările celor 19 simpozioane, șase sesiuni științifice, trei conferințe, cea de inventică fiind cu participare internațională precum și dialogurile din cadrul meselor rotunde sau dezbaterilor publice, prin care s-a realizat un fecund schimb de informații, reținând atenția că, la Iași, se muncește, se creează și se cultivă investigația proprie întâmpinării unui nou mileniu.

"Zilele academice ieșene" au probat stăruința Filialei de a-și în organizarea unor manifestări cultural-științifice de înaltă ținută, în abordarea unei tematici, capabile să trezească un puternic ecou în viața spirituală a cetății, în polarizarea cât mai multor forțe științifice locale, din țară și străinătate, în jurul forului academic ieșean.

ANIVERSARI

Cu ocazia aniversării a 50 de ani de a înființarea Academiei de Științe a Republicii Moldova, domnul acad. Marius Peculea, secretarul general al Academiei Române, și dl prof. Constantin Ciopraga, de la Filiala Iași a Academiei Române, au efectuat o vizită la Chișinău, în zilele de 8-9 octombrie 1996, la invitația Prezidiului Academiei de Științe a Republicii Moldova. La ședința inaugurală a manifestărilor jubiliare au rostit alocuțiuni domnii Mircea Snegur, președintele Republicii Moldova, Petru Lucinschi, președintele Parlamentului, și Grigore Ojog, viceprim-ministru al Guvernului Republicii Moldova. În raportul său, dl acad. Andrei Andrieș, președintele Academiei de Științe a Republicii Moldova, a menționat, printre altele, și buna conlucrare dintre Academia din Chișinău și Ministerul Cercetării și Tehnologiei din România și Academia Română.

În afara României, au mai fost invitați delegați din Federația Rusă și Ucraina.

În cadrul ședinței solemne, dl acad. Marius Peculea a transmis mesajul președintelui Academiei Române și a ținut un discurs. În timpul vizitei la Chișinău, secretarul general al Academiei Române a vizitat institute de fizică și a purtat discuții cu dl ambasador Marcel Dinu.

ACORDURI INTERACADEMICE

● La data de 9 septembrie 1996, la București, a fost încheiat Acordul de cooperare științifică dintre Academia Română și Fondul de Cercetare Științifică Flamand din Belgia. Din partea română, Acordul a fost semnat de dl acad. Virgiliu Niculae Constantinescu, președintele Academiei Române, iar din partea belgiană, de dl José Traest, secretarul general al Fondului de Cercetare Științifică Flamand din Belgia. Noul document de colaborare a intrat în vigoare la data de 1 octombrie 1996 și prevede schimb reciproc de cercetători, realizarea de proiecte de cercetare comune și individuale, participarea la conferințe, seminarii, simpozioane și workshop-uri, schimburi de informații științifice în cadrul unui volum total de 30 de săptămâni anual.

Fondul de Cercetare Științifică Flamand din Belgia a fost înființat în anul 1928, la inițiativa regelui Albert I, ca instituție publică destinată încurajării și finanțării activității de cercetare științifică fundamentală din universitățile Comunității Flamande și din institutele de cercetare științifică. Este finanțat de către Comunitatea Flamandă, Guvernul Federal și diverse firme particulare. Activitatea sa acoperă toate domeniile cercetării științifice și are ca scop finanțarea studiilor doctorale și postdoctorale, acoperirea cheltuielilor de personal și echipament pentru cercetători individuali, echipe de cercetători, precum și promovarea națională și internațională a contactelor și cooperării științifice.

● La data de 10 octombrie 1996, la București, a fost semnat Acordul de colaborare științifică dintre Academia Română și Academia Cehă de Științe, de către dl acad. V.N. Constantinescu, din partea română, și dl prof. Rudolf Zahradnik, din partea cehă. La aceeași dată, s-a semnat și Planul de aplicare pe perioada 1996-1998 privind colaborarea științifică dintre cele două academii, de către dl acad. Al.T. Balaban, vicepreședinte al Academiei Române, și dl prof. Jiri Niederle, președintele Consiliului de Relații Internaționale, membru al Academiei Cehe de Științe.

În noua sa formă, documentul de colaborare prevede un volum total de schimb de 20 săptămâni/om anual. De asemenea, a fost introdus un articol nou, privind sprijinul acordat de cele două academii în constituirea și activitatea Comisiei Mixte de Istorie Româno-Cehe.

Isadora PRECUP

Continuare în pag. 4

Scanned with OKEN Scanner

Cuvânt de deschidere

la dezbaterea "Autonomia economico-financiară a unităţilor de cercetare ale Academiei Române"

Urmare din pag 1

În materie de autonomie economico-financiară trebuie să ţinem seama de existenţa a trei categorii de instituţii ale Academiei:

I. Institutele şi centrele de cercetare, majoritatea lor covârşitoare având personalitate juridică. Veniturile lor provin de la buget şi de asemenea, pot proveni, conform legii, din contracte.

Problemele care se pun aici sunt în principiu următoarele:

- clarificarea şi debirocratizarea competenţelor şi obligaţiilor lor. Inclusiv ale filialelor Academiei;
- acordarea veniturilor din partea Academiei Române pe bază de proiecte şi răspundere ştiinţifică, precum şi materială, a celor care le iau. Consider că această metodă este cea mai potrivită stimulării activităţii creatoare. De altfel, Academia Română adoptase încă din 1993 metoda organizării cercetării în institute pe bază de proiecte şi subproiecte şi organizase în acest fel activitatea pentru anul 1994, lucru ce fusese votat în unanimitate de Adunarea generală. Şi aceasta în condiţiile legislaţiei existente, ca primă etapă. Ar fi urmat o a doua etapă, cea din anul următor, în care să se propună pe baza experienţei dobândite, modificările legislaţiei pentru ca metoda să fie definitivată complet. Din păcate, odată cu schimbările produse în Academie, noua metodă a fost părăsită. Este, deci, necesar a se reveni la metoda finanţării pe bază de proiecte, apte a mări eficienţa cheltuirii fondurilor de cercetare şi să se asigure stimularea încheierii de contracte pe baza ei.

O altă cale de obţinere a unor fonduri suplimentare de către institute o constituie aceea a contractelor de cercetare cu terţe institute sau agenţi economici pentru care, de altfel, există şi o lege adoptată de Parlament. Desigur, legea poate fi perfecţionată, dar esenţialul este sporirea gradului de folosire eficientă a acestei modalităţi în interesul cercetării.

Tot o cale de obţinere a fondurilor de către institute o reprezintă aşa numitele granturi ale Academiei Române pentru lucrări de o excepţională însemnătate şi o complexitate deosebită. Problema care se pune aici - şi ea trebuie rezolvată cu Guvernul şi Parlamentul - este aceea a promptitudinii finanţării, a asigurării coerenţei multianuale, ca şi cea a coordonării specifice cu activitatea Institutelor.

Academia are datoria de a elabora printr-o comisie de specialişti un regulament de funcţionare a autonomiei economico-financiare a institutelor, în interesul realizării unui mecanism mai simplu, dar şi mai eficient.

II. A doua categorie a instituţiilor, de care dispune Academia este aceea a bibliotecilor, în principal Biblioteca Academiei Române.

Sursele actuale de finanţare ale ei sunt:

- bugetară pentru activităţi propriu-zise ale bibliotecilor;
- sponsorizarea de către B.N.R. a extensiunii de 1,5 ori a clădirii, care va face din Biblioteca noastră una din cele mai moderne instituţii puse în serviciul ştiinţei şi culturii noastre.

Desigur, Biblioteca ar mai putea dispune şi de donaţii, ca şi de alte sponsorizări pentru care trebuie acţionat în consecinţă. Dar, prin menirea şi natura ei, Biblioteca Academiei trebuie să fie bugetară, ca o istituţie de însemnătate naţională. Ea trebuie susţinută în mod special de către Academie şi pentru a-şi asigura extinderea activităţii în noile condiţii ale extinderii construcţiei. O dată cu aceasta, prin laboratoarele şi tehnica pe care le va avea, ea va putea să obţină şi unele venituri contractuale de la terţi, care să-i sprijine activitatea.

III. Cea de a treia categorie de instituţii din sistemul Academiei, nemijlocit legate de valorificarea cercetărilor întreprinse, este cea a Editurii Academiei Române. Editura publică întregul sistem de reviste ale Academiei precum şi producţia ştiinţifică a institutelor. Problema de bază este aceea a fondurilor necesare pentru valorificarea prin tipărituri a rezultatelor cercetării noastre ştiinţifice, fonduri care acum sunt total insuficiente.

Această situaţie cere, în primul rând, sporirea adecvată a fondurilor acordate Editurii de la Bugetul statului. Nu există posibilitatea ca Editura să fie transformată în capabilă de autosusţinere financiară atâta timp cât ea este o editură strict ştiinţifică, cu un cerc specific de cititori, prin firea lucrurilor nu prea mare, iar tirajul lucrărilor, de regulă, destul de restrâns. Puţinele excepţii de la această regulă nu pot salva situaţia. Desigur, problema reducerii raţionale a costurilor rămâne valabilă. Dar când, mai ales datorită procesului de sărăcire a majorităţii zdrobitoare a populaţiei, cumpărarea cărţii ştiinţifice a devenit o mare problemă, iar lucrările tipărite trebuie vândute de obicei la un preţ mult sub cost, subvenţionarea este obligatorie, căci altfel operele rămân şi nevalorificate şi neapărate din punctul de vedere al drepturilor intelectuale. Deci, trebuie rugat Guvernul să acorde editurii banii necesari.

Considerăm că Academia are datoria să propună Guvernului şi Parlamentului ca eventualele venituri pe care le-ar putea obţine Editura, precum şi institutele, să nu mai fie vărsate la buget, ci să rămână la ele şi neimpozate pentru a ajuta la dezvoltarea activităţii. Nu trebuie uitat că, având în vedere volumul activităţii Editurii, spre a-şi ieftini producţia, trebuie făcut tot ce este necesar pentru crearea unei tipografii proprii, în regim comercial, ceea ce i-ar putea spori veniturile.

În fine, considerăm că Academia Română ar trebui, prin lege, scutită de plata taxelor poştale, ca în perioada interbelică.

Supunând adunării dvs. aceste câteva probleme, o fac cu speranţa că ele vor stimula discuţiile.

În urma încheierii dezbaterilor, consider necesar să se întocmească o listă a propunerilor făcute, care apoi, să fie examinată şi luată în considerare de către conducerea Academiei.

Finanţarea de la buget a instituţiilor publice: acum şi în perspectivă

Acad. Iulian VĂCĂREL

Pe plan internaţional, finanţarea instituţiilor publice a preocupat şi continuă să preocupe nu puţini economişti financiari, jurişti şi oameni politici, începând din secolul trecut şi până în zilele noastre.

Interesul faţă de această temă a crescut de la o perioadă la alta, pe măsura sporirii numărului respectivelor instituţii, a lărgirii atribuţiilor acestora, a amplificării rolului lor în societate, precum şi în raporturile dintre state.

De-a lungul timpului, aspectele cele mai frecvent abordate au fost:

- sursele de finanţare a cheltuielilor pe care le reclamă funcţionarea normală, neîntreruptă a respectivelor instituţii;
- dimensionarea corectă a cheltuielilor, pentru a evita, pe de o parte, risipa, iar pe de alta, disfuncţionalităţile;
- realizarea unui raport optim între efortul financiar (costul) reclamat de funcţionarea fiecărei instituţii publice în parte şi efectele utile (avantajele) obţinute de pe urma acestuia;
- stabilirea de criterii precise, care să permită decidenţilor să fixeze opţiuni şi priorităţi motivate ştiinţific în repartizarea resurselor financiare publice pe diverse destinaţii, adică să înlocuiască deciziile subiective, cu decizii având o fundamentare riguroasă, incontestabilă la aprobarea cheltuielilor pe acţiuni şi obiective;
- fixarea unui raport optim între resursele alocate pentru o anumită destinaţie (în comparaţie cu celelalte destinaţii) şi produsul intern brut aflat la dispoziţia societăţii în perioada considerată;
- emiterea de judecăţi de valoare cu privire la activitatea beneficiarilor de resurse financiare publice nu atât prin prisma legalităţii şi oportunităţii cheltuielilor, cât mai ales prin aceea a eficienţei şi/sau eficacităţii acestora.

Într-un fel erau privite cheltuielile instituţiilor publice de către adepţii doctrinei liberale (ai politicii laissez-faire) în secolul al XIX-lea şi la începutul secolului nostru, în altfel de către susţinătorii politicii intervenţioniste a statului în economie (keynes-işti şi neo keynes-işti) după marea criză economică mondială din 1929-1933 sau după cea de-a doua conflagraţie mondială, şi cu totul altfel de către neoliberalii (radicali sau moderaţi) din zilele noastre.

Cum era şi firesc, nu arareori opiniile teoreticienilor şi soluţiile practicienilor au devansat deciziile autorităţilor publice transpuse în reglementări juridice având caracter obligatoriu. Ca şi în alte domenii ale ştiinţelor sociale, soluţiile cu privire la finanţarea instituţiilor publice sunt perfectibile, ele adaptându-se continuu la condiţiile concrete ale fiecărei ţări şi ale fiecărei etape pe care aceasta o parcurge.

În cele ce urmează, vom face o succintă prezentare a cadrului juridic al finanţării instituţiilor publice, existent în prezent în ţara noastră.

În înţelesul legii[1], instituţiile publice cuprind: Parlamentul, Preşedinţia României, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administraţiei publice centrale şi locale, alte autorităţi publice, autoritatea judecătorească, precum şi instituţiile de stat de subordonare centrală sau locală, indiferent de modul de finanţare a activităţii acestora.

Printre instituţiile publice se numără şi Academia Română - cel mai înalt for ştiinţific şi cultural al ţării - , care se bucură de un statut de autonomie în funcţionare[2].

Legea[3] grupează instituţiile publice în funcţie de sursele de finanţare a cheltuielilor lor curente şi de capital, în patru categorii, şi anume:

a) instituţii finanţate integral din bugetul de stat sau din bugetele locale, după caz, în funcţie de subordonare;

b) instituţii finanţate din venituri extrabugetare şi din alocaţii bugetare;

c) instituţii finanţate integral din venituri extrabugetare şi

d) instituţii finanţate din fonduri speciale.

Instituţiile publice pot beneficia de alocaţii bugetare nerambursabile, obţinute în sistem competitiv, pe care le cuprind în buget în scopul realizării unor obiective sau programe în condiţiile legii.

Toate aceste categorii de instituţii publice mai pot folosi, pentru desfăşurarea şi lărgirea activităţii lor, mijloace materiale şi băneşti primite de la persoane juridice şi fizice, prin transmiterea gratuită, cu respectarea, firească, a dispoziţiilor legale şi a destinaţiilor stabilite de transmiţător.

Instituţiile publice finanţate integral de la buget au obligaţia să verse, la buget, eventualele venituri pe care le realizează din activitatea curentă sau din capital.

Academia Română se încadrează în categoria instituţiilor publice finanţate integral de la bugetul de stat[4]. În plus, unităţile sale de cercetare sunt autorizate să utilizeze şi veniturile extrabugetare obţinute din executarea contractelor încheiate cu persoane juridice sau fizice pentru lucrări realizate suplimentar faţă de cele cuprinse în programele de cercetare aprobate, finanţate de la buget[5]. Dacă veniturile proprii ale Academiei Române (chiriş.a) se varsă la bugetul de stat, în schimb veniturile extrabugetare ale unităţilor de cercetare, rămase după plata impozitelor la buget, se folosesc pentru finanţarea dezvoltării bazei materiale şi activităţii de informare-documentare, precum şi pentru stimularea personalului.

Stabilirea de regimuri de finanţare diferite este determinată de specificul instituţiilor publice, de condiţiile concrete în care acestea funcţionează. Astfel, instituţiile care, de pe urma activităţii desfăşurate, nu realizează venituri (ca de pildă autorităţile publice, instituţiile însărcinate cu apărarea ţării, ordinea publică şi siguranţa naţională, cele de asistenţă sociala, Academia Română etc.) beneficiază de acoperirea integrală a cheltuielilor din alocaţii bugetare.

Instituţiile care prestează servicii cu plată sunt autorizate să-şi reţină veniturile realizate pentru acoperirea cheltuielilor de funcţionare şi dezvoltare (de exemplu teatrele şi alte unităţi de spectacole). Instituţiile care se află într-o situaţie intermediară, adică realizează venituri proprii din activitate, dar nu suficiente pentru autofinanţare, folosesc respectivele venituri în regim de venituri extrabugetare, precum şi alocaţiile primite în acest scop de la buget (de exemplu unele instituţii de învăţământ, sănătate, cultură ş.a.).

În legătură cu instituţiile publice finanţate din fonduri speciale, este de precizat că asemenea fonduri se pot constitui numai în cazuri deosebite, în baza unor legi speciale şi pe perioade de timp limitate. Printre fondurile speciale existente în prezent, se numără: Fondul special pentru sănătate, Fondul special pentru dezvoltarea şi modernizarea punctelor de control pentru trecerea frontierei, precum şi celelalte unitaţi vamale, Fondul special pentru dezvoltarea şi modernizarea drumurilor publice, Fondul special pentru pensia suplimentara etc. Pe măsura stabilizării şi restructurării sectoarelor economice şi bugetare, fondurile speciale urmează să fie desfiinţate sau incluse în bugetul de stat ori în bugetul asigurărilor sociale, după caz.

Din cele de mai sus, rezultă că diferitele categorii de instituţii prezintă grade diferite de dependenţă faţă de buget, de veniturile lor proprii, de sponsori sau de donatori. De aici dilema: cum este oare preferabil pentru o instituţie publică: să primească totalitatea (sau cvasitotalitatea) resurselor de care are nevoie de la un finanţator public (să zicem de la buget), în condiţiile stabilite de acesta, sau să presteze servicii cu plata, de pe urma cărora să realizeze venituri proprii în condiţiile stabilite de ea şi acceptate de beneficiari? Altfel spus, ce este de preferat: o stare de certitudine financiară, în condiţii de dependenţă faţă de autorităţile publice, sau o situaţie financiară mai puţin certă, în condiţii de autonomie faţă de stat, dar de dependenţă faţă de beneficiarii serviciilor prestate?

Firește, aici am simplificat la maximum lucrurile pentru a ușura formarea unei opțiuni. În realitate, orice instituție ar prefera să dispună de o bază financiară cât mai solidă și în același timp să se bucure de o autonomie cât mai largă în gestionarea patrimoniului, adică să nu depindă de terți. Acest lucru nu este însă posibil, din cauza resurselor financiare publice inevitabil limitate, în raport cu nevoile sociale în continuă creștere.

Armonizarea intereselor individuale și de grup ori locale, cu cele generale, nu se poate face decât pe cale de compromis. În asemenea împrejurări, este de preferat o finanțare sigură de la buget, în limite raționale, completată cu venituri extrabugetare cu respectarea regulilor de gestiune financiară stabilite prin lege.

Continuare în pag. 4

Scanned with OKEN Scanner

Finanțarea de la buget a instituțiilor publice: acum și în perspectivă

Urmare din pag 3

Ținând seama de precaritatea resurselor financiare de care dispun, ni se par justificate preocupările unor categorii de instituții de a-și spori veniturile prin extinderea activității lor, precum și demersurile lor pe lângă autoritățile publice competente de a reține veniturile proprii și a le utiliza pentru finanțare în loc să le verse la buget.

Cu titlu de exemplu, citâm aprobările obținute anul acesta de instituțiile de cultură[6] și unitățile de sport[7], finanțate din venituri extrabugetare și din alocații de la buget, de a reține integral veniturile realizate de fiecare instituție publică pentru finanțarea activității proprii, iar pe cele din valorificarea bunurilor - pentru investiții.

Pe linia îmbunătățirii sistemului de finanțare merită să fie evidențiat și învățământul de stat. Reglementarea adoptată anul trecut[8] prevede că învățământul de stat se finanțează de la bugetul de stat în limita a cel puțin 4% din produsul intern brut. În plus, instituțiile și unitățile de învățământ pot beneficia și de alte surse de venituri dobândite în condițiile legii: venituri proprii, subvenții, donații, sponsorizări și taxe de la persoane juridice și fizice. Veniturile obținute din aceste surse se gestionează și se utilizează integral la nivelul instituției, fără vărsăminte la bugetul de stat și fără afectarea alocațiilor primite de la acesta.

Trecerea de la regimul de finanțare bugetară la cel de finanțare combinată - din venituri extrabugetare și din alocații bugetare - trebuie făcută cu prudență și discernământ, pentru ca statul să nu-și asume obligații financiare nesustenabile, veniturilor extrabugetare lăsate la dispoziția instituțiilor publice să le corespundă prestații suplimentare (peste cele finanțate de la buget), controlabile, iar gestionarea acestor venituri să se realizeze după aceleași reguli ca și alocațiile bugetare. Tocmai de aceea Ordonanțele guvernamentale care reglementează îmbunătățirea sistemelor de finanțare a instituțiilor de cultură și a unităților de sport cuprind prevederi menite să asigure disjungerea clară a activităților finanțate din venituri extrabugetare de cele acoperite prin alocații bugetare.

Astfel, ordonatorii principali de credite, odată cu aprobarea bugetelor de venituri și cheltuieli pentru instituțiile (unitățile) în cauză, stabilesc, prin contract încheiat cu conducerea fiecărei instituții (unități), activitățile sau programele minimale ce urmează a fi realizate de acestea și finanțate de la buget. În situațiile în care activitățile sau programele minimale stabilite nu sunt realizate, ordonatorul principal de credite bugetare poate diminua alocația bugetară stabilită inițial.

Soldurile anuale ale veniturilor extrabugetare se reportează în anul următor, iar alocațiile bugetare aferente obligațiilor sau programelor minimale stabilite în contracte și nerealizate se virează la buget.

În măsura în care și alte instituții publice se angajează să respecte obligațiile ce le revin din aplicarea unui sistem de finanțare combinată, ele pot solicita forurilor competente aprobarea cuvenită pentru extinderea lui.

Folosirea veniturilor extrabugetare, ca sursă suplimentară de finanțare a cheltuielilor, în condițiile noilor reglementări, ar putea constitui un factor de cointeresare a instituțiilor publice în lărgirea și îmbunătățirea activității desfășurate, ca și în ameliorarea raportului dintre avantaje și costuri.

Sistemul actual de finanțare a instituțiilor publice, prezentat până aici, corespunde tipului de buget utilizat în țara noastră, cunoscut sub denumirea de **buget de mijloace**. Se numește astfel, deoarece el are menirea să prevadă atât veniturile pe titulari, cât și cheltuielile bugetare aprobate de organul de decizie competent (Parlament, consiliu județean sau consiliu local, după caz), pe ordonatorii principali de credite. Prezentarea acestora se face într-o structură economică, în care veniturile sunt grupate în venituri curente (fiscale și nefiscale) și venituri din valorificarea unor bunuri ale statului, iar cheltuielile - în cheltuieli curente (cheltuieli de personal, materiale și servicii, subvenții, transferuri), cheltuieli de capital (investiții) și rambursări de credite și plăți de dobânzi și comisioane la credite.

Cheltuielile bugetare sunt prezentate și într-o structură funcțională, adică pe principalele destinații, după o schemă foarte apropiată de cea utilizată pe plan internațional și care cuprinde: servicii publice generale; apărare, ordine publică și siguranță națională; acțiuni social-culturale; servicii și dezvoltare publică, locuințe, mediu și ape; acțiuni economice; alte acțiuni; transferuri; împrumuturi acordate; plăți de dobânzi și alte cheltuieli aferente datoriei publice; fonduri de rezervă.

Bugetul de mijloace este astfel completat cu un **buget funcțional**.

Legea anuală pentru aprobarea bugetului de stat, spre exemplu, are mai multe anexe, printre care: o sinteză a veniturilor pe surse de proveniență și pe categorii economice, și o sinteză a cheltuielilor pe destinații și categorii economice, fără o repartizare a acestora pe ordonatorii principali de credite; câte o anexă pe fiecare ordonator principal de credite, în care sunt prezentate cheltuielile bugetare într-o structură combinată - funcțională și economică etc.

Deși extrem de utile și importante, totuși cele două tipuri de bugete, referindu-se la un orizont de timp limitat la un singur an, nu oferă elemente pentru judecarea oportunităților financiare pe termen lung și nici pentru stabilirea de opțiuni științific fundamentate în cazul existenței mai multor soluții alternative pentru unul și același obiectiv.

Pentru înlăturarea unor asemenea neajunsuri, care s-au făcut simțite și în alte țări, o seamă de specialiști din S.U.A., Franța și alte țări au propus diverse metode de raționalizare a opțiunilor bugetare, precum și un nou tip de buget, cunoscut sub denumirea de **buget de programe**.

Astfel, în S.U.A., Robert Mac-Namara, în calitate de șef al Pentagonului, a introdus (1961) în Departamentul Apărării o metodă modernă de conducere, pe care o aplicase mai înainte ca director general al Companiei de Automobile Ford. Denumită Planificare, programare și bugetizare (**Planning, Programming, Budgeting System - P.P.B.S.**), noua metodă consta în: stabilirea obiectivelor pe termen lung (20 de ani) urmărite prin acțiuni guvernamentale; definirea mijloacelor menite să asigure realizarea obiectivelor stabilite pe termen mediu (5 ani) și transpunerea în limbaj bugetar (eșalonarea pe ani) a eforturilor financiare totale, pentru a fi înscrise în bugetul federal. Satisfăcut de rezultatele obținute la Departamentul Apărării, președintele Johnson a decis (1965) extinderea P.P.B.S. în întreaga administrație civilă federală.

Întrucât aplicarea generalizată a noii metode nu a dat satisfacție deplină, patru ani mai târziu (1969), președintele Edward Nixon a renunțat oficial la P.P.B.S. în forma inițială, păstrând totuși principiile care stăteau la baza acesteia. În locul P.P.B.S., a fost introdusă metoda denumită "Conducerea prin obiective" (**Management by Objectives - M.B.O.**), aplicată la General Motors, precum și la Departamentul pentru sănătate, Educație și Bunăstare. În 1973, noua metodă a fost extinsă la toate ministerele federale. M.B.O. constă în următoarele: conducerea unei anumite instituții definește scopurile urmărite de aceasta; apoi fiecare cadru de conducere stabilește obiectivele domeniului (compartimentului) de care răspunde, iar în final se procedează la coordonarea scopurilor, obiectivelor și a resurselor necesare pe ansamblul instituției. Din cauza obstacolelor tehnice și psihologice de care s-a lovit, după afacerea Watergate, M.B.O. a fost abandonată, fără să se renunțe însă la aplicarea principiilor acestei metode în administrația americană.

Locul M.B.O. a fost luat de metoda denumită "Baza bugetară zero" (**Zero-base-budgeting - Z.B.B.**), care fusese aplicată în sectorul economic, la Texas Instruments (1969) și experimentată în sectorul bugetar, în statul Georgia (1973), în vremea în care la conducerea acestuia se afla guvernatorul Jimmy Carter. După instalarea acestuia din urmă la Casa Albă, ca președinte al Statelor Unite, Z.B.B. a fost introdusă în întrega administrație americană.

Potrivit Z.B.B., la fiecare cinci ani se procedează la o examinare generală critică a acțiunilor și programelor finanțate de la buget, indiferent de nivelul la care au fost autorizate (federație, state, municipii, agenții guvernamentale etc.) și la care participă toate organele legislative și executive, instituțiile publice ș.a. În urma analizei efectuate și ținând seama de eficiența și/sau capacitatea demonstrată, se stabilește care anume acțiuni și programe aprobate se justifică să fie menținute în forma inițială, care dintre ele urmează să fie dezvoltate, respectiv lichidate, iar resursele finanțare disponibilizate se redistribuie în favoarea celor care și-au dovedit oportunitatea și viabilitatea, inclusiv pentru programe și acțiuni noi.

În Franța, în 1968, Consiliul de Miniștri a decis completarea bugetului de mijloace cu un buget de programe, având la bază metoda denumită "Raționalizarea opțiunilor bugetare" (**Rationalisation des choix budgetaires - R.C.B.**).

Pentru a evita (semi)eșecul experienței americane în introducerea P.P.B.S., autoritățile franceze au lăsat deplină libertate ministerelor să experimenteze și să introducă R.C.B. Abia după zece ani de experimentare, noua metodă a fost generalizată și a devenit obligatorie pentru toate bugetele ministerelor.

R.C.B. presupune definirea, de către autoritățile publice, a misiunilor ce revin fiecărei administrații (minister, departament etc.) în perioada de referință (termen mediu); apoi traducerea misiunilor formulate în termeni generali în obiective concrete (exprimate cantitativ); cuantificarea mijloacelor (materiale, umane, financiare și de altă natură) și identificarea acțiunilor de intervenție din partea statului (legi și alte reglementări etc.), necesare pentru realizarea obiectivelor stabilite; precizarea indicatorilor de eficacitate cu ajutorul cărora urmează a se evalua rezultatele obținute în executarea programelor.

Realizarea obiectivelor se eșalonează pe o perioadă de timp mai scurtă sau mai lungă, în funcție de resursele disponibile. Pentru fiecare obiectiv urmărit, se elaborează câte un program de acțiune cu termene, sarcini de realizat și mijloace necesare, cu soluții în mai multe variante alternative, pentru a da posibilitatea factorului de decizie să opteze pentru varianta cea mai avantajoasă.

Preocupări privind introducerea de metode moderne de conducere în sectorul bugetar s-au mai înregistrat în Canada, Norvegia, Israel și în alte țări.

Este important de relevat faptul că inițiativele de modernizare a metodelor de elaborare, aprobare și executare a bugetelor se sprijină, de regulă, pe doi piloni. Unul dintre aceștia îl constituie abordarea problemelor bugetare în strânsă legătură cu obiectivele socio-economice, ecologice, de apărare, ordine internă și securitate națională etc., urmărite de autoritățile publice pe perioade medii și lungi, iar nu pe perioade scurte, adică limitate la durata anului bugetar. Celălalt pilon îl constituie utilizarea de metode științifice de evaluare a eforturilor reclamat de punerea în aplicare a diferitelor programe, a efectelor scontate de pe urma acestora și a raportului dintre efecte și eforturi. Este vorba de metodele costuri-beneficii, costuri-avantaje, multicriteriale sau altfel denumite.

Dacă costurile, de regulă, pot fi exprimate valoric, în schimb efectele obtenabile (avantaje sau dezavantaje) nu întotdeauna se pretează la evaluări monetare, ceea ce îngreunează determinarea eficacității soluțiilor propuse. În asemenea cazuri, se folosesc alte criterii de comensurare a efectelor previzibile, inclusiv scale convenționale de punctaje, stabilite de specialiști în materie. Atunci când judecățile de valoare se fac cu ajutorul mai multor criterii, cantitative și calitative, exprimate în unități de măsură eterogene, agregarea rezultatelor este nu numai dificilă, dar și discutabilă. De aceea, în astfel de împrejurări, la formularea opțiunii cu privire la varianta de program (acțiune) cea mai avantajoasă, se face apel și la alte argumente decât cele oferite de metoda folosită.

Punerea în valoare a acestei concepții privind raționalizarea opțiunilor bugetare presupune elaborarea unui buget de programe.

În cele ce urmează, ne vom referi, pe scurt, la experiența franceză în materie, întrucât aceasta mi se pare mai relevantă.

La bugetul tradițional, în uz în Franța încă din anul 1959, creditele bugetare se aprobă pe ordonatorii principali de credite, atât pe structura funcțională, cât și pe cea economică. La bugetul de programe, introdus în 1978, creditele bugetare se aprobă pe titularii (coordonatorii) de programe, fără să se mai facă distincție între cheltuielile de funcționare (curente) și cele de echipament (de capital); aceste credite bugetare nu se mai prezintă pe structura funcțională, ci pe genuri de programe, în funcție de domeniile în care se încadrează programele aprobate.

La bugetul de programe, creditele anuale se dimensionează în funcție de mersul execuției programelor în curs și, deci, pot să fie mai mari sau mai mici decât tranșele anuale prevăzute în legile prin care s-au aprobat investițiile ce se întind pe mai mulți ani.

Practic, pentru fiecare minister se depun la Adunarea Națională câte trei seturi de bugete, și anume: a) un set de culoare verde, în care sunt prezentate creditele aprobate pentru anul în curs, defalcate pe capitole, articole și paragrafe; b) un set de culoare albastră, în care sunt cuprinse creditele prevăzute pentru anul următor, repartizate pe capitole și articole, atât pentru serviciile și acțiunile care se repetă (anterior aprobate), cât și pentru cele noi propuse; c) un set de culoare albă, care cuprinde bugetul de programe (acesta se depune ulterior la camera inferioară a Parlamentului). La acestea se mai adaugă anexele la bugetul general: raportul economic și social; evaluarea căilor și mijloacelor; bugetul social al națiunii; bugetul funcțional ș.a.

Trebuie spus că bugetul de programe nu are valoare juridică (precum bugetul de mijloace); el constituie însă un instrument de lucru util, cu ajutorul căruia se precizează obiectivele și activitățile fiecărui minister, precum și mijloacele necesare pe ansamblul unui minister și pe fiecare activitate în parte. Bugetul de programe nu înlocuiește bugetul de mijloace, ci ajută numai la formularea opțiunilor, la fundamentarea deciziilor și la întărirea controlului posterior asupra execuției bugetare.

Transformarea bugetului de programe într-un document cu putere juridică ridică o serie de probleme greu de soluționat. Printre acestea se numără:

- revenirea la principiul universalității bugetare, care presupune cuprinderea în buget a tuturor veniturilor și cheltuielilor publice în sume globale (brute), iar nu compensate, așa cum se procedează în prezent cu unele venituri și cheltuieli;
- revenirea la principiul unității bugetare, care presupune înscrierea tuturor veniturilor și cheltuielilor publice într-un singur document (buget). Ca urmare, bugetele unităților administrativ-teritoriale, bugetele anexe, bugetele altor instituții publice autonome și conturile financiare speciale, scoase de-a lungul anilor din bugetul general al statului, pentru consolidarea gestiunii financiare, întărirea autonomiei financiare etc., ar trebui să fie integrate în bugetul programelor de stat;
- renunțarea la principiul neafectării resurselor, ceea ce înseamnă atribuirea anumitor venituri pentru finanțarea unor programe sau acțiuni precise, în loc ca toate veniturile bugetare să se depersonalizeze pentru a putea servi la acoperirea oricărei cheltuieli publice;
- renunțarea la principiul anualității bugetare și trecerea la întocmirea și aprobarea de bugete pluriannuale. În cazul nerealizării unui program, conform graficului stabilit, creditele bugetare neutilizate la finele anului ar urma să fie reportate în anul următor, cu aceeași destinație, în loc să fie anulate de drept ca în prezent. În schimb, în caz de devansare a executării programului ar urma să fie suplimentate creditele bugetare aprobate pentru anul în curs. În felul acesta, s-ar putea ajunge la situații de dezechilibru bugetar, care ar putea afecta mersul realizării programelor.

Ținând seama de toate aceste implicații, ca și de modificările care ar trebui aduse procesului bugetar propriu-zis și raporturilor existente între Parlament și Guvern, se pune problema dacă se justifică oare înlocuirea bugetului de mijloace cu un buget de programe.

O serie de specialiști pledează pentru menținerea bugetului de programe ca instrument de fundamentare a deciziilor, iar nu de decizie propriu-zisă. Astfel, Michel Paul, consideră realista o asemenea idee, iar atribuirea unui caracter juridic bugetului de programe drept o viziune utopică[9].

Pe o poziție similară se situează și Maurice Duverger, care ajunge la concluzia că: "Bugetele de programe sunt... deocamdată și fără îndoială pentru o lungă perioadă de timp considerate numai ca un mijloc suplimentar de analiză, oferit organelor legislative și guvernului, pe lângă documentele bugetare clasice, fără să li se substituie acestora".[10]

Făcând o comparație între metodele de conducere în materie de buget, utilizate în țările dezvoltate și cele folosite în România, nu putem să nu observăm o rămânere în urmă a noastră.

Deși importante, măsurile adoptate la noi, în ultimii ani, pe linia perfecționării bugetului de mijloace și a introducerii bugetului funcțional, acestea nu sunt suficiente. În condițiile actuale ale unei lipse acute de resurse financiare publice pentru satisfacerea multiplelor nevoi cu care se confruntă societatea românească în perioada de tranziție, se pune cu acuitate problema creșterii gradului

Scanned with OKEN Scanner

Finanţarea de la buget a instituţiilor publice: acum şi în perspectivă

Urmare din pag 3

Ţinând seama de precaritatea resurselor financiare de care dispun, ni se par justificate preocupările unor categorii de instituţii de a-şi spori veniturile prin extinderea activităţii lor, precum şi demersurile pe lângă autorităţile publice competente de a reţine veniturile proprii şi a le utiliza pentru finanţare în loc să le verse la buget.

Cu titlu de exemplu, citãm aprobările obţinute anul acesta de instituţiile de cultură[6] şi unităţile de sport[7], finanţate din venituri extrabugetare şi din alocaţii de la buget, de a reţine integral veniturile realizate de fiecare instituţie publică pentru finanţarea activităţii proprii, iar pe cele din valorificarea bunurilor - pentru investiţii.

Pe linia îmbunătăţirii sistemului de finanţare merită să fie evidenţiat şi învăţământul de stat. Reglementarea adoptată anul trecut[8] prevede că învăţământul de stat se finanţează de la bugetul de stat în limita a cel puţin 4% din produsul intern brut. În plus, instituţiile şi unităţile de învăţământ pot beneficia şi de alte surse de venituri dobândite în condiţiile legii: venituri proprii, subvenţii, donaţii, sponsorizări şi taxe de la persoane juridice şi fizice. Veniturile obţinute din aceste surse se gestionează şi se utilizează integral la nivelul instituţiei, fără vărsăminte la bugetul de stat şi fără afectarea alocaţiilor primite de la acesta.

Trecerea de la regimul de finanţare bugetară la cel de finanţare combinată - din venituri extrabugetare şi din alocaţii bugetare - trebuie făcută cu prudenţă şi discernământ, pentru ca statul să nu-şi asume obligaţii financiare nesustenabile, veniturilor extrabugetare lăsate la dispoziţia instituţiilor publice să le corespundă prestaţii suplimentare (peste cele finanţate de la buget), controlabile, iar gestionarea acestor venituri să se realizeze după aceleaşi reguli ca şi alocaţiile bugetare. Tocmai de aceea Ordonanţele guvernamentale care reglementează îmbunătăţirea sistemelor de finanţare a instituţiilor de cultură şi a unităţilor de sport cuprind prevederi menite să asigure disjungerea clară a activităţilor finanţate din venituri extrabugetare de cele acoperite prin alocaţii bugetare.

Astfel, ordonatorii principali de credite, odată cu aprobarea bugetelor de venituri şi cheltuieli pentru instituţiile (unităţile) în cauză, stabilesc, prin contract încheiat cu conducerea fiecărei instituţii (unităţi), activităţile sau programele minimale ce urmează a fi realizate de acestea şi finanţate de la buget. În situaţiile în care activităţile sau programele minimale stabilite nu sunt realizate, ordonatorul principal de credite bugetare poate diminua alocaţia bugetară stabilită iniţial.

Soldurile anuale ale veniturilor extrabugetare se reportează în anul următor, iar alocaţiile bugetare aferente obligaţiilor sau programelor minimale stabilite în contracte şi nerealizate se virează la buget.

În măsura în care şi alte instituţii publice se angajează să respecte obligaţiile ce le revin din aplicarea unui sistem de finanţare combinată, ele pot solicita forurilor competente aprobarea cuvenită pentru extinderea lui.

Folosirea veniturilor extrabugetare, ca sursă suplimentară de finanţare a cheltuielilor, în condiţiile noilor reglementări, ar putea constitui un factor de cointeresare a instituţiilor publice în lărgirea şi îmbunătăţirea activităţii desfăşurate, ca şi în ameliorarea raportului dintre avantaje şi costuri.

Sistemul actual de finanţare a instituţiilor publice, prezentat până aici, corespunde tipului de buget utilizat în ţara noastră, cunoscut sub denumirea de buget de mijloace. Se numeşte astfel, deoarece el are menirea să prevadă atât veniturile pe titulari, cât şi cheltuielile bugetare aprobate de organul de decizie competent (Parlament, consiliu judeţean sau consiliu local, după caz), pe ordonatorii principali de credite. Prezentarea acestora se face într-o structură economică, în care veniturile sunt grupate în venituri curente (fiscale şi nefiscale) şi venituri din valorificarea unor bunuri ale statului, iar cheltuielile - în cheltuieli curente (cheltuieli de personal, materiale şi servicii, subvenţii, transferuri), cheltuieli de capital (investiţii) şi rambursări de credite şi plăţi de dobânzi şi comisioane la credite.

Cheltuielile bugetare sunt prezentate şi într-o structură funcţională, adică pe principalele destinaţii, după o schemă foarte apropiată de cea utilizată pe plan internaţional şi care cuprinde: servicii publice generale; apărare, ordine publică şi siguranţă naţională; acţiuni social-culturale; servicii şi dezvoltare publică, locuinţe, mediu şi ape; acţiuni economice; alte acţiuni; transferuri; împrumuturi acordate; plăţi de dobânzi şi alte cheltuieli aferente datoriei publice; fonduri de rezervă.

Bugetul de mijloace este astfel completat cu un buget funcţional.

Legea anuală pentru aprobarea bugetului de stat, spre exemplu, are mai multe anexe, printre care: o sinteză a veniturilor pe surse de provenienţă şi pe categorii economice, şi o sinteză a cheltuielilor pe destinaţii şi categorii economice, fără o repartizare a acestora pe ordonatorii principali de credite; câte o anexă pe fiecare ordonator principal de credite, în care sunt prezentate cheltuielile bugetare într-o structură combinată - funcţională şi economică etc.

Deşi extrem de utile şi importante, totuşi cele două tipuri de bugete, referindu-se la un orizont de timp limitat la un singur an, nu oferă elemente pentru judecarea oportunităţilor financiare pe termen lung şi nici pentru stabilirea de opţiuni ştiinţific fundamentate în cazul existenţei mai multor soluţii alternative pentru unul şi acelaşi obiectiv.

Pentru înlăturarea unor asemenea neajunsuri, care s-au făcut simţite şi în alte ţări, o seamă de specialişti din S.U.A., Franţa şi alte ţări au propus diverse metode de raţionalizare a opţiunilor bugetare, precum şi un nou tip de buget, cunoscut sub denumirea de buget de programe.

Astfel, în S.U.A., Robert Mac-Namara, în calitate de şef al Pentagonului, a introdus (1961) în Departamentul Apărării o metodă modernă de conducere, pe care o aplicase mai înainte ca director general al Companiei de Automobile Ford. Denumită Planificare, programare şi bugetizare (Planning, Programming, Budgeting System - P.P.B.S.), noua metodă consta în: stabilirea obiectivelor pe termen lung (20 de ani) urmărite prin acţiuni guvernamentale; definirea mijloacelor menite să asigure realizarea obiectivelor stabilite pe termen mediu (5 ani) şi transpunerea în limbaj bugetar (eşalonare pe ani) a eforturilor financiare totale, pentru a fi înscrise în bugetul federal. Satisfăcut de rezultatele obţinute la Departamentul Apărării, preşedintele Johnson a decis (1965) extinderea P.P.B.S. în întreaga administraţie civilă federală.

Întrucât aplicarea generalizată a noii metode nu a dat satisfacţie deplină, patru ani mai târziu (1969), preşedintele Edward Nixon a renunţat oficial la P.P.B.S. în forma iniţială, păstrând totuşi principiile care stăteau la baza acesteia. În locul P.P.B.S., a fost introdusă metoda denumită "Conducerea prin obiective" (Management by Objectives - M.B.O.), aplicată la General Motors, precum şi la Departamentul pentru sănătate, Educaţie şi Bunăstare. În 1973, noua metodă a fost extinsă la toate ministerele federale. M.B.O. constă în următoarele: conducerea unei anumite instituţii defineşte scopurile urmărite de aceasta; apoi fiecare cadru de conducere stabileşte obiectivele domeniului (compartimentului) de care răspunde, iar în final se procedează la coordonarea scopurilor, obiectivelor şi a resurselor necesare pe ansamblul instituţiei. Din cauza obstacolelor tehnice şi psihologice de care s-a lovit, după afacerea Watergate, M.B.O. a fost abandonată, fără să se renunţe însă la aplicarea principiilor acestei metode în administraţia americană.

Locul M.B.O. a fost luat de metoda denumită "Baza bugetară zero" (Zero-base-budgeting - Z.B.B.), care fusese aplicată în sectorul economic, la Texas Instruments (1969) şi experimentată în sectorul bugetar, în statul Georgia (1973), în vremea în care la conducerea acestuia se afla guvernatorul Jimmy Carter. După instalarea acestuia din urmă la Casa Albă, ca preşedinte al Statelor Unite, Z.B.B. a fost introdusă în întrega administraţie americană.

Potrivit Z.B.B., la fiecare cinci ani se procedează la o examinare generală critică a acţiunilor şi programelor finanţate de la buget, indiferent de nivelul la care au fost autorizate (federaţie, state, municipii, agenţii guvernamentale etc.) şi la care participă toate organele legislative şi executive, instituţiile publice ş.a. În urma analizei efectuate şi ţinând seama de eficienţa şi/sau capacitatea demonstrată, se stabileşte care anume acţiuni şi programe aprobate se justifică să fie menţinute în forma iniţială, care dintre ele urmează să fie dezvoltate, respectiv lichidate, iar resursele financiare disponibilizate se redistribuie în favoarea celor care şi-au dovedit oportunitatea şi viabilitatea, inclusiv pentru programe şi acţiuni noi.

În Franţa, în 1968, Consiliul de Miniştri a decis completarea bugetului de mijloace cu un buget de programe, având la bază metoda denumită "Raţionalizarea opţiunilor bugetare" (Rationalisation des choix budgetaires - R.C.B.).

Pentru a evita (semi)eşecul experienţei americane în introducerea P.P.B.S., autorităţile franceze au lăsat deplină libertate ministerelor să experimenteze şi să introducă R.C.B. Abia după zece ani de experimentare, noua metodă a fost generalizată şi a devenit obligatorie pentru toate bugetele ministerelor.

R.C.B. presupune definirea, de către autorităţile publice, a misiunilor ce revin fiecărei administraţii (minister, departament etc.) în perioada de referinţă (termen mediu); apoi traducerea misiunilor formulate în termeni generali în obiective concrete (exprimate cantitativ); cuantificarea mijloacelor (materiale, umane, financiare şi de altă natură) şi identificarea acţiunilor de intervenţie din partea statului (legi şi alte reglementări etc.), necesare pentru realizarea obiectivelor stabilite; precizarea indicatorilor de eficacitate cu ajutorul cărora urmează a se evalua rezultatele obţinute în executarea programelor.

Realizarea obiectivelor se eşalonează pe o perioadă de timp mai scurtă sau mai lungă, în funcţie de resursele disponibile. Pentru fiecare obiectiv urmărit, se elaborează câte un program de acţiune cu termene, sarcini de realizat şi mijloace necesare, cu soluţii în mai multe variante alternative, pentru a da posibilitatea factorului de decizie să opteze pentru varianta cea mai avantajoasă.

Preocupări privind introducerea de metode moderne de conducere în sectorul bugetar s-au mai înregistrat în Canada, Norvegia, Israel şi în alte ţări.

Este important de relevat faptul că iniţiativele de modernizare a metodelor de elaborare, aprobare şi executare a bugetelor se sprijină, de regulă, pe doi piloni. Unul dintre aceştia îl constituie abordarea problemelor bugetare în strânsă legătură cu obiectivele socio-economice, ecologice, de apărare, ordine internă şi securitate naţională etc., urmărite de autorităţile publice pe perioade medii şi lungi, iar nu pe perioade scurte, adică limitate la durata anului bugetar. Celălalt pilon îl constituie utilizarea de metode ştiinţifice de evaluare a efortului reclamat de punerea în aplicare a diferitelor programe, a efectelor scontate de pe urma acestora şi a raportului dintre efecte şi eforturi. Este vorba de metodele costuri-beneficii, costuri-avantaje, multicriteriale sau altfel denumite.

Dacă costurile, de regulă, pot fi exprimate valoric, în schimb efectele obtenabile (avantaje sau dezavantaje) nu întotdeauna se pretează la evaluări monetare, ceea ce îngreuiază determinarea eficacităţii soluţiilor propuse. În asemenea cazuri, se folosesc alte criterii de comensurare a efectelor previzibile, inclusiv scale convenţionale de punctaje, stabilite de specialişti în materie. Atunci când judecăţile de valoare se fac cu ajutorul mai multor crite cantitative şi calitative, exprimate în unităţi de măsură eterogen agregarea rezultatelor este nu numai dificilă, dar şi discutabilă. aceea, în astfel de împrejurări, la formularea opţiunii cu privire varianta de program (acţiune) cea mai avantajoasă, se face apel la alte argumente decât cele oferite de metoda folosită.

Punerea în valoare a acestei concepţii privind raţionalizar opţiunilor bugetare presupune elaborarea unui buget de program

În cele ce urmează, ne vom referi, pe scurt, la experien franceză în materie, întrucât aceasta mi se pare mai relevantă.

La bugetul tradiţional, în uz în Franţa încă din anul 195 creditele bugetare se aprobă pe ordonatorii principali de credit atât pe structura funcţională, cât şi pe cea economică. La buget de programe, introdus în 1978, creditele bugetare se aprobă titularii (coordonatorii) de programe, fără să se mai facă distinc între cheltuielile de funcţionare (curente) şi cele de echipament (c capital); aceste credite bugetare nu se mai prezintă pe structu funcţională, ci pe genuri de programe, în funcţie de domeniile care se încadrează programele aprobate.

La bugetul de programe, creditele anuale se dimensionea în funcţie de mersul execuţiei programelor în curs şi, deci, pot fie mai mari sau mai mici decât tranşele anuale prevăzute în legi prin care s-au aprobat investiţiile ce se întind pe mai mulţi ani.

Practic, pentru fiecare minister se depun la Adunare Naţională câte trei seturi de bugete, şi anume: a) un set de culoa verde, în care sunt prezentate creditele aprobate pentru anul curs, defalcate pe capitole, articole şi paragrafe; b) un set de culoa albastră, în care sunt cuprinse creditele prevăzute pentru an următor, repartizate pe capitole şi articole, atât pentru serviciile acţiunile care se repetă (anterior aprobate), cât şi pentru cele n propuse; c) un set de culoare albă, care cuprinde bugetul programe (acesta se depune ulterior la camera inferioară Parlamentului). La acestea se mai adaugă anexele la buget general: raportul economic şi social; evaluarea căilor şi mijloacel bugetul social al naţiunii; bugetul funcţional ş.a.

Trebuie spus că bugetul de programe nu are valoare juridic (precum bugetul de mijloace); el constituie însă un instrument lucru util, cu ajutorul căruia se precizează obiectivele şi activităţi fiecărui minister, precum şi mijloacele necesare pe ansamblul un minister şi pe fiecare activitate în parte. Bugetul de programe înlocuieşte bugetul de mijloace, ci ajută numai la formulare opţiunilor, la fundamentarea deciziilor şi la întărirea controlul posterior asupra execuţiei bugetare.

Transformarea bugetului de programe într-un document putere juridică ridică o serie de probleme greu de soluţionat. Printr acestea se numără:

- revenirea la principiul universalităţii bugetare, car presupune cuprinderea în buget a tuturor veniturilor şi cheltuielil publice în sume globale (brute), iar nu compensate, aşa cum procedează în prezent cu unele venituri şi cheltuieli;

- revenirea la principiul unităţii bugetare, care presupun înscrierea tuturor veniturilor şi cheltuielilor publice într-un sing document (buget). Ca urmare, bugetele unităţilor administrativ teritoriale, bugetele anexe, bugetele altor instituţii publice autonom şi conturile financiare speciale, scoase de-a lungul anilor din buget general al statului, pentru consolidarea gestiunii financiare, întărire autonomiei financiare etc., ar trebui să fie integrate în buget programelor de stat;

- renunţarea la principiul neafectării resurselor, ceea înseamnă atribuirea anumitor venituri pentru finanţarea un programe sau acţiuni precise, în loc ca toate veniturile bugetare se depersonalizeze pentru a putea servi la acoperirea oricăr cheltuieli publice;

- renunţarea la principiul anualităţii bugetare şi trecerea întocmirea şi aprobarea de bugete pluriannuale. În cazul nerealizării unui program, conform graficului stabilit, creditele bugetare neutilizate la finele anului ar urma să fie reportate în anul următo cu aceeaşi destinaţie, în loc să fie anulate de drept ca în prezent. schimb, în caz de devansare a executării programului ar urma fie suplimentate creditele bugetare aprobate pentru anul în curs. felul acesta, s-ar putea ajunge la situaţii de dezechilibru buget care ar putea afecta mersul realizării programelor.

Ţinând seama de toate aceste implicaţii, ca şi de modificări care ar trebui aduse procesului bugetar propriu-zis şi raporturil existente între Parlament şi Guvern, se pune problema dacă se justific oare înlocuirea bugetului de mijloace cu un buget de programe.

O serie de specialişti pledează pentru menţinerea bugetul de programe ca instrument de fundamentare a deciziilor, iar nu d decizie propriu-zisă. Astfel, Michel Paul, consideră realistă asemenea idee, iar atribuirea unui caracter juridic bugetului d programe drept o viziune utopică[9].

Pe o poziţie similară se situează şi Maurice Duverger, car ajunge la concluzia că: "Bugetele de programe sunt... deocamdat şi fără îndoială pentru o lungă perioadă de timp considerate num ca un mijloc suplimentar de analiză, oferit organelor legislative guvernului, pe lângă documentele bugetare clasice, fără să li s substituie acestora".[10]

Făcând o comparaţie între metodele de conducere materie de buget, utilizate în ţările dezvoltate şi cele folosite România, nu putem să nu observăm o rămânere în urmă a noastră

Deşi importante, măsurile adoptate la noi, în ultimii ani linia perfecţionării bugetului de mijloace şi a introducerii bugetul funcţional, acestea nu sunt suficiente. În condiţiile actuale ale lipse acute de resurse financiare publice pentru satisfacere multiplelor nevoi cu care se confruntă societatea românească perioada de tranziţie, se pune cu acuitate problema creşterii gra

Scanned with OKEN Scanner

de eficiență (eficacitate) cu care sunt utilizate resursele proprii și cele procurate din exterior. Or, aceasta presupune raționalizarea opțiunilor bugetare cu ajutorul metodelor și tehnicilor folosite pe plan mondial.

Elaborarea de programe pentru obiectivele urmărite de fiecare minister, consiliu și primărie a devenit o necesitate. Nu se mai pot angaja cheltuieli de trilioane de lei (echivalente cu sute de milioane sau miliarde de dolari) pentru lucrări de infrastructură (construcții de autostrăzi, drumuri publice și străzi, reabilitarea căilor ferate, modernizarea de aeroporturi, aducțiune de apă, canalizare, salubritate, energie electrică și termică, transport în comun, sistematizare urbană și teritorială etc.), dotare cu tehnică militară, reorganizarea și modernizarea asistenței medicale și a celei sociale, completarea rețelei de școli și a altor instituții de cultură și dotarea acestora cu aparatură și materiale de informare-documentare de care au nevoie, protejarea mediului etc., fără programe pe termen mediu sau lung, după caz, fără elaborarea de soluții alternative în mai multe variante pentru fiecare obiectiv urmărit.

Interesul național cere ca locul deciziilor cu motivație (exclusiv) politică să fie luat fără întârziere de deciziile cu justificare (preponderent) științifică.

Sarcina cea mai presantă pentru organele de decizie în probleme financiare constă în adoptarea unor reglementări care să consacre obligativitatea folosirii de către toate instituțiile publice, centrale și locale, a unor metode moderne de elaborare și executare a bugetelor, să asigure trecerea de la preocuparea pentru angajarea și cheltuirea banului public cu respectarea strictă a legii, la angajarea și utilizarea acestuia în condiții de maximă eficiență și/sau eficacitate.

Procedând în acest fel s-ar putea reduce costurile tranziției și totodată accelera îndeplinirea condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească țara noastră pentru a putea deveni membră a Uniunii Europene.

NOTE

1. Vezi **Lege** privind **finanțele publice** nr. 72 din 12 iulie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 17 iulie 1996, art. 1, alin. 6.

2. Vezi **Decret-Lege** privind **organizarea și funcționarea Academiei Române**, nr. 4 din 5 ianuarie 1990, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 3 din 6 ianuarie 1990.

3. **Lege** privind **finanțele publice**, art. 70, alin. 1.

4. **Decret-Lege** privind **organizarea și funcționarea Academiei Române**, art. 2.

5. Vezi **Lege pentru acordarea dreptului unităților de cercetare științifică ale Academiei Române de a folosi veniturile suplimentare obținute din contracte**, nr. 70 din 16 iulie 1992, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 168 din 20 iulie 1992.

6. Vezi **Ordonanța Guvernului României privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a instituțiilor publice de cultură finanțate din venituri extrabugetare și alocații de la bugetul de stat sau de la bugetele locale, precum și a sistemului de salarizare a personalului din aceste instituții**, nr. 9 din 23 ianuarie 1996, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 21 din 30 ianuarie 1996.

7. Vezi **Ordonanța Guvernului României privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a unităților sportive finanțate din venituri extrabugetare și alocații de stat, precum și a sistemului de salarizare a personalului din aceste unități**, nr. 10 din 23 ianuarie 1996, publicată în Monitorul Oficial nr. 21 din 30 ianuarie 1996.

8. Vezi **Legea învățământului**, nr. 84 din 24 iulie 1995, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 167 din 31 iulie 1995, art. 169.

9. Vezi Michel Paul, **Les finances de l'Etat, budget, comptabilité**, Economica, Paris, 1981, p. 412 și urm.

10. Vezi Maurice Duverger, **Finances publiques**, Presses Universitaires de Frances, Paris, 1988, p. 336.

Opțiuni și priorități decizionale pentru asigurarea unei bune funcționări a activității de cercetare academică

93615

Aurel IANCU
Membru Corespondent al Academiei Române

Ca urmare a Decretului-Lege nr. 4 din ianuarie 1990, Academia Română și-a recăpătat autonomia și s-au reîntors sub cupola sa cele 65 de unități de cercetare, cuprinzând circa 2500 de cercetători, din care 800 de doctori în științe. Autonomia la care se referă Decretul-Lege este cea politică și, într-o măsură nesemnificativă, cea funcțională.

În plan economico-financiar și în cel al relațiilor de personal și de salarizare principiul autonomiei este inexistent întrucât activitatea Academiei și a unităților sale componente este puternic restricționată atât de regulile bugetare, cât și de reglementările stricte privind salarizarea, numărul personalului și structura acestuia pe categorii de funcții. În aceste domenii aproape totul este reglementat și hotărât în mod centralizat, așa încât nici Academiei și, cu atât mai mult, unităților acesteia nu le sunt îngăduite decizii sau inițiative proprii, autonome în soluționarea unor probleme.

Din păcate, se poate constata că Academia Română și toate unitățile sale componente se numără printre acele entități economico-sociale organizate din România în care nici până astăzi nu a pătruns reforma economico-financiară și nici cea managerială, care să le confere măcar un grad minim de autonomie. Ele continuă să rămână instituții finanțate integral de la bugetul de stat și supuse în întregime, ca oricare alte unități bugetare, canoanelor acestui regim de finanțare cu foarte multe constrângeri și cu un sistem managerial și de control ierarhic centralizat cu totul inadecvat principiului autonomiei și libertății de a decide. Întârzierea pătrunderii reformei în unitățile Academiei afectează activitatea de cercetare, frânează realizarea obiectivelor Institutelor și ale a cercetătorilor de a ajunge competitivi pe plan internațional. Deși se cunosc toate aceste carențe, totuși adeseori lipsește curajul de a releva în public în mod răspicat situația dramatică în care se află cercetarea academică.

În acest referat mi-am propus, pe de o parte, să relev câteva aspecte negative mai semnificative privite mai mult prin prisma mecanismelor economico-financiare actuale și a exigențelor competitivității, și pe de altă parte, să sugerez câteva direcții de acțiune pentru a înlătura neajunsurile prin promovarea în mod activ și aplicarea unor mecanisme economico-financiare adecvate, moderne.

A. Dimensiuni reale ale unor aspecte negative

Aici mă voi referi la patru cazuri concrete, mai importante, strâns legate de mecanismul economico-financiar și managerial actual, de soluționarea cărora depinde în mare parte realizarea cerințelor de competitivitate.

1. Condițiile cercetătorului român din sistemul academic. În raport cu exigențele actuale, potrivit cărora institutele Academiei să devină adevărate centre de excelență, competitive pe plan mondial, cercetătorul român adeseori se află într-o situație fie jenantă, fie de-a dreptul disperată dată de condițiile în care el se dezvoltă și își desfășoară activitatea. Handicapul cel mai mare al cercetătorului român este lipsa cronică și cvasi-totală a mijloacelor de documentare datorită, pe de o parte, stării jalnice în care se află toate bibliotecile științifice din România, în ce privește aprovizionarea lor cu cărți și reviste, iar pe de altă parte, izolării la care este condamnat din cauza lipsei de mijloace financiare necesare pentru participări la sesiuni științifice internaționale, stagii de burse și vizite de studiu în marile centre științifice etc. Următorul exemplu mi se pare suficient de concludent în legătură cu problema documentării științifice. Deși în domeniul științelor economice în lume se editează peste 100 de titluri de reviste științifice importante, se constată că bibliotecile din România nu procură nici un exemplar. Există reviste fundamentale pentru diferite domenii de cercetare, absolut necesare, însă pe care mulți cercetători din institutele academice din România nici nu au reușit măcar să le vadă vreodată. Bibliotecile noastre importante, inclusiv Biblioteca Academiei, practic, au întrerupt toate abonamentele la revistele științifice din străinătate, de peste 15 ani. De asemenea, în ultimul timp, ele au încetat să mai cumpere chiar și cărți și reviste editate în țară, din lipsă de fonduri bănești.

La aceste condiții se mai adaugă cea privind salarizarea. Salariul unui cercetător se află la un nivel atât de scăzut în raport cu necesitățile și cu alte salarii din alte domenii de activitate, încât, de multe ori, cercetătorul care persistă să rămână în institut este obligat să presteze și alte servicii, fapt care îi diminuează timpul pentru cercetare, precum și potențialul său creativ.

Datorită condițiilor de lucru cu totul nesatisfăcătoare și a slabei salarizări, asistăm, în ultimii ani, la un adevărat exod al cercetătorilor tineri și, în primul rând, al celor cu grade științifice superioare și un refuz sistematic și cvazi-general al absolvenților de facultăți de a veni și a se încadra în institutele academice. Dacă procesul va fi lăsat să continue, în scurt timp, se va ajunge ca unele institute să-și închidă porțile din lipsă de personal de cercetare performant.

2. Problema performanței în condițiile sistemului actual de organizare. Sistemul de organizare al institutelor de cercetare și al celorlalte unități ale Academiei Române, indiferent de mărimea lor, este cel de comandă sau ierarhic piramidal impus de relațiile bugetare caracterizate prin structurile sale fixe și, totodată, prin lipsa de interes pentru performanță și pentru competitivitate, din partea personalului, ca și din partea managementului. Datorită existenței unui accentuat sistem ierarhic și a lipsei interesului pentru performanță și pentru competitivitate datorită modului de alocare a resurselor financiare și a cuantumului acestora, relațiile de muncă din unitățile Academiei și-au păstrat încă un grad ridicat de colectivism. Din această cauză individualitatea cercetătorului, mai ales a celui tânăr, este estompată sau chiar ștearsă. Uneori cercetătorul nici nu participă la analiza lucrării la care el și-a adus contribuția. El este reprezentat de șeful colectivului. În acest mod de organizare, practic, cercetătorul nu are posibilitatea să-și impună punctul de vedere științific atunci când el se află în dezacord cu șeful colectivului sau cu unii membri ai colectivului. Cercetătorul este dirijat și controlat nu numai de colectivul în care el își desfășoară cercetarea ci de întreaga pletoră de șefi ierarhici și, mai ales, de consiliul științific. Acesta reprezintă un mod de a frâna inițiativele și acele creații științifice novatoare care depășesc paradigmele general acceptate de comunitatea științifică locală. Sistemul de organizare și de control, accentuat ierarhic, este impus de modelul de finanțare bugetară, de regulile sale rigide adânc înrădăcinate în institutele noastre de pe vremea când se practica controlul ideologic al cercetătorilor și când incompetența se hrănea cu rezultatele obținute de către cercetătorii competenți care, de regulă, nu ocupau funcții de conducere. Acest sistem practicat și astăzi, datorită sistemului de organizare, constituie o frână puternică în calea performanței științifice și în calea libertății de a crea sau de a adera la curente științifice noi.

3. Sistemul de gestiune în cadrul constrângerilor bugetare. În prezent, funcționarea unităților Academiei este supusă următoarelor reguli: alocarea fondurilor bugetare se face global pe ordonatorii de credit cu precizarea, încă de la început, a destinației fiecărei categorii de cheltuieli; numărul de posturi este aprobat în mod ierarhic iar proporția personalului încadrat pe funcții este strict reglementată; salarizarea unei persoane se face în limita celei prevăzute în statul de funcțiuni, indiferent de efortul depus la realizarea temei de cercetare sau indiferent de rezultate; promovarea pe funcții se face nu numai după competență și calificare, ci și după vechimea în funcție. Ministerul Muncii stabilește nu numai cuantumul salariilor ci și numărul posturilor, dând, periodic, cote de reducere a numărului acestora fără nici o justificare. În atare condiții prea puține instrumente rămân la îndemâna directorului pentru a realiza o politică de stimulare a creației științifice și a realiza o politică de dezvoltare a institutului. Nici institutelo și nici Academia nu au posibilitatea să stabilească și să aplice o strategie de dezvoltare a cercetarilor nici pe ansamblu și nici pe domenii întrucât, pe de o parte, totul este reglementat, iar pe de altă parte, fondurile și posturile alocate, și așa reduse, se diminuează de la an la an.

4. Problema Editurii Academiei și Bibliotecii Academiei. Poate dintre toate unitățile Academiei situația cea mai dramatică se întâlnește la Editura Academiei și la Biblioteca Academiei. În mod surprinzător, ele continuă să fie finanțate integral de la bugetul de stat și, ca atare, supuse în întregime acelorași reguli rigide de ordin economic ca oricare serviciu dintr-un departament administrativ. Unitățile menționate nu mai fac, practic, nici un fel de investiții de mai mulți ani și ele nu mai pot face față nici chiar unor cheltuieli curente. Potrivit regulilor bugetare, veniturile pe care ele le realizează prin vânzarea unor produse și servicii trebuie vărsate la bugetul statului. Din aceste motive activitatea celor două instituții importante este complet paralizată, fapt care aduce prejudicii imense culturii și științei naționale. Lucrările institutelor, inclusiv cele fundamentale, de mare interes național nu pot fi tipărite din cauza menținerii vechiului mecanism economico-financiar care, așa cum am mai spus, obligă editura să cedeze la buget toate încasările realizate din vânzarea producției sale de carte. În același timp, cercetătorii, cadrele didactice și studenții sunt lipsiți de posibilitatea de a se documenta și informa despre creația științifică și culturală internațională la Biblioteca Academiei tot din cauza lipsei fondurilor pentru procurarea publicațiilor, ceea ce este inadmisibil și de neconceput pentru o țară europeană de dimensiunea României.

B. Soluții posibile de înlăturare a neajunsurilor

În vederea remedierii neajunsurilor, conducerea Academiei Române, cu sprijinul efectiv al Institutului de Economie Națională, Institutului Național de Cercetări Economice și Institutului de Științe Juridice, a făcut eforturi de îmbunătățire a macanismelor decizionale, menite să contribuie la sporirea gradului de competitivitate a cercetării românești. Pot fi amintite în această privință introducerea metodei de evaluare a institutelor, promovarea sistemului de granturi, elaborarea cărților albe ale Academiei, ș.a. Asemenea acțiuni constituie pași necesari pe linia reformei mecanismului de funcționare a unităților Academiei.

Acești pași, deși necesari, nu sunt însă și suficienți. Cred că eforturile ar trebui intensificate și îndreptate către acele direcții care să soluționeze mai întâi cauzele care provoacă neajunsurile. Pe această linie, un pas important ar putea fi acela de a se elabora de către o echipă mixtă de cercetători (formată din economiști specialiști în management și finanțe, juriști și sociologi) un studiu aprofundat care să cuprindă: principalele elemente ale macanismului economic, financiar și managerial practicat în instituțele din România, comparativ cu cele din U.E., compararea legislației românești cu cea din U.E. în domeniul cercetării științifice și elaborarea neîntârziat, pe baza acestui studiu, a unei schițe-program detaliată. Această schiță-program ar urma să cuprindă soluțiile și direcțiile de acțiune concrete necesare de schimbare și modernizare a mecanismelor de finanțare, de

Continuare în pag. 6

Scanned with OKEN Scanner

Urmare din pag 5

Opțiuni și priorități decizionale pentru asigurarea unei bune funcționări a activității de cercetare academică

funcționare, de stimulare și de management al unităților Academiei, modul de aplicare a acestor soluții, precum și responsabilitățile necesare. La elaborarea atât a studiului cât și a schiței-program ar trebui să se aibă în vedere următorul obiectiv practic, important: **crearea unui cadru normativ coerent și adecvat concretizat în propuneri de reglementări juridice**. Din punctul de vedere al sferelor de competențe, soluțiile trebuie găsite și concretizate în reglementări la cele patru niveluri: parlamentar, prin lege; guvernamental prin hotărâre; Academie, prin statut și instrucțiuni; unitățile subordonate acesteia, prin regulamente de organizare și funcționare.

Întrucât aspectele economico-financiare constituie problema cardinală a reformei cercetării (la fel ca și în cazul celorlalte domenii), iar tema sesiunii noastre de astăzi este dedicată analizei acestor aspecte, în cele ce urmează mă voi referi la câteva chestiuni mai mult cu caracter introductiv.

După cum s-a văzut mai sus, dificultățile cele mai mari sunt generate de puținătatea tot mai accentuată a surselor financiare alocate de la buget în raport cu necesitățile și de rigiditatea regulilor de cheltuire a acestora. Întrucât nu se întrezărește că starea se va îmbunătăți, iar tendința generală este aceea de a se extinde tot mai mult folosirea unor instrumente proprii economiei de piață la o parte tot mai semnificativă a sectorului public, singura soluție rămâne aceea de a recurge la surse de venituri extrabugetare, în primul rând, la acele unități ale Academiei care vor putea valorifica, contra plată, produsele și serviciile de care dispun, vor putea încheia contracte de cercetare, vor putea obține granturi, donații, sponsorizări ș.a.

În ultimul timp, în cadrul Academiei, presiunile financiare au devenit atât de puternice încât nu mai există altă șansă de supraviețuire decât aceea de a reorganiza întreaga rețea de unități componente, în funcție de patru criterii: a) diversificarea surselor de finanțare a cheltuielilor după specificul fiecărei unități în parte; b) trecerea de la sistemul de finanțare instituțional la sistemul de finanțare pe programe pentru a raționaliza și eficientiza cheltuielile; c) condiționarea cuantumului finanțării de la bugetul de stat de performanțele științifice obținute de institute și de cercetători, performanțe oglindite în evaluările anuale; d) trecerea la un nou tip de management.

a) Diversificarea surselor de finanțare. Ordonanța privind reglementarea organizării și finanțării activității de cercetare și dezvoltare aprobată de Legea nr. 51/1996 precizează că unitățile de cercetare științifică ale Academiei Române sunt organizate ca **instituții publice**. Potrivit Legii finanțelor din 17 iulie 1996, la instituțiile publice finanțarea cheltuielilor curente și de capital se asigură:

- fie integral din bugetul de stat,
- fie parțial din bugetul de stat și restul din veniturile extrabugetare (finanțare mixtă),
- fie integral din venituri extrabugetare.

Din acest punct de vedere, la unitățile Academiei poate exista o mare diversitate de situații. De exemplu Editura **Academiei**, ca și multe alte edituri din țară, ar putea trece imediat la un sistem de finanțare mixt, cu venituri atât de la buget cât și din surse extrabugetare obținute din comercializarea publicațiilor proprii, precum și din granturi obținute de cercetători pentru publicarea unor lucrări, din sponsorizări, din donații ș.a. **Biblioteca Academiei**, de asemenea, ar putea trece la un regim mixt de finanțare. Ea ar putea obține venituri extrabugetare din încasările realizate pentru unele servicii pe care le-ar oferi cititorilor: perceperea unor taxe de acces în bibliotecă, aplicarea de tarife pentru copiere de texte, vânzarea unor publicații proprii, perceperea unor taxe pentru consultarea unor manuscrise și documente rare etc. Există numeroase institute în cadrul Academiei care ar avea capacitatea ca o parte din finanțarea unor cheltuieli să aibă ca proveniență veniturile obținute din contractarea sau/și vânzarea unor studii și servicii de expertiză, consultanță, colaborări științifice ș.a. În felul acesta s-ar putea relaxa situația financiară actuală extrem de încordată atât la nivelul unităților, cât și la nivelul Academiei.

Totuși, în condițiile în care o mare parte din încasările obținute din vânzarea bunurilor și serviciilor trebuie vărsate la vistieria statului nu numai sub forma impozitelor pe salarii ci și a impozitelor pe venituri, aceasta devine o chestiune de neacceptat atâta timp cât unitățile Academiei nu au ca scop realizarea unui profit ci producerea unor bunuri intangibile cu externalități pozitive deosebit de însemnate pentru progresul economic și social general. Tocmai de aceea consider că plata impozitului pe venit rămâne o chestiune importantă care ar trebui soluționată în mod rezonabil de către legiuitor în urma unei inițiative legislative din partea Academiei Române. Întrucât unitățile Academiei sunt unități non-profit ar trebui ca în demersurile legislative să se propună scutirea de impozit pe venit, de taxe de timbru, de taxe pentru donații. Amintim că există precedente în trecut în această privință. Într-un studiu referitor la autonomia Academiei Române, acad. Paul Mircea Cosmovici evocă unele reglementări prin care această instituție se bucura, cu titlul de excepție, de anumite scutiri de plata unor taxe și impozite. De exemplu, prin Decretul regal nr. 1691 din 18 mai 1938, Academia era scutită de impozitul către stat, județ, municipiu sau comună pentru toate proprietățile, bunurile rurale și urbane, drepturile reale și personale și, în general, pentru bunurile de orice natură.

b) Trecerea la finanțarea pe programe. În prezent, în cadrul Academiei finanțarea se face după sistemul instituțional. În mod aproximativ, alocare fondurilor financiare se face pe unități în mod global pe baza realizărilor din anul precedent și în funcție de cuantumul fondurilor alocate Academiei pe anul în curs. O creștere a fondurilor alocate pe întreaga Academie atrage după sine diminuarea automată a fondurilor la unitățile subordonate. În principiu, în cadrul unui asemenea sistem de finanțare interesul principal real al managementului este acela de a maximiza veniturile bugetare indiferent de rezultatele obținute în activitatea depusă. Acest sistem de alocare este propriu mai degrabă unităților administrației de stat unde este absent spiritul competitiv și unde, de regulă, nu este posibilă măsurarea rezultatelor obținute.

Sistemul modern de organizare și funcționare a unităților de cercetare practicat în țările Uniunii Europene este cel bazat pe **finanțarea pe programe**. Acest sistem este agreat în toate țările întrucât el dinamizează activitatea personalului, acesta îndreptățindu-și atenția spre rezultatele performante. El (sistemul) contribuie la sporirea eficienței unităților întrucât introduce rigoarea măsurării cheltuielilor și rezultatelor; dă posibilitatea de folosire a unor elemente de cointeresare pentru sporirea rezultatelor și asigură responsabilitatea executantului pentru respectarea sau scurtarea termenelor de finalizare a cercetării la nivelul unității și al echipei de cercetare și la nivelul individual.

Fiecare program poate fi finanțat de la buget integral sau numai parțial, potrivit specificului acestuia. Evidența veniturilor și cheltuielilor se va ține pe fiecare program. O cotă parte din veniturile extrabugetare va fi destinată stimulării suplimentare a cercetătorilor. Cotele respective vor fi stabilite de consiliile științifice ale institutelor.

Trecerea la noul sistem de finanțare necesită reconsiderarea unor aspecte de organizare și stimulare cum sunt:

- descentralizarea sistemului de gestiune prin responsabilizări la nivelul directorului de Institut și la nivelul șefului de program;
- desființarea sistemului administrativ piramidal de organizare (șef sector, șef de secție etc.) și trecerea la sistemul de organizare pe programe;
- adaptarea sistemului de stimulare a cercetărilor la noul sistem de finanțare, stimularea fiind legată de performanțele științifice individuale;
- adaptarea managementului la exigențele noului sistem de finanțare și de gestiune economică.

c) Condiționarea cuantumului de finanțare de la bugetul de stat de rezultatele evaluărilor

Pentru a stimula cercotarea fundamentală avansată și pentru a crea și dezvolta centre de excelență în diferite domenii ale științelor românești, este necesar ca nivelul de acoperire cu fonduri de la buget a necesarului de cheltuieli de bază să se facă în strânsă legătură cu nivelul evaluărilor anuale. În principiu, institutele și echipele de cercetare care au obținut un grad maxim de evaluare să obțină o acoperire completă a cheltuielilor de bază cu fonduri de la buget; ierarhizarea celorlalte institute și echipe de cercetare pe grade de acoperire să se facă în conformitate cu nivelul evaluărilor. La această operație trebuie avute în vedere și anumite condiții specifice ale unor științe. De exemplu, pe de o parte, condițiile speciale în care s-au dezvoltat și se dezvoltă în prezent în țara noastră anumite domenii ale științelor cum sunt cele economico-juridice etc. (izolarea ideologică din trecut și izolarea din prezent, mijloacelor materiale și de dotare din prezent), iar pe de altă parte, implicarea acestor științe în soluționarea unor probleme practice de interes național, cum sunt cele privind reforma economică, impun ca criteriile de evaluare și nivelul evaluărilor să fie schimbate în raport cu cele ale altor științe. Tocmai de aceea, atunci când se lace ierarhizarea institutelor și, eventual, a echipelor de cercetare pe grade de valoare științifică, științele trebuie grupate cu mare atenție în funcție de caracteristicile lor și de condițiile de dezvoltare de destinația producției științifice ș.a.

d) Trecerea la un nou tip de management în unitățile Academiei. Noul sistem de funcționare impune trecerea de la un management pasiv de tip birocratic la un management activ, competitiv, puternic înclinat spre soluționarea problemelor economice practice și anume: căutarea unor surse financiare suplimentare (extrabugetare) și diversificarea acestor surse prin contracte de cercetare, granturi, sponsorizări donații, consultanțe științifice, stimularea creației și a competitivității ș.a.

Ocuparea funcțiilor de director și director adjunct ar trebui făcută pe bază de competiție multicriterială. În afară de autoritate științifică, un alt criteriu de bază ar trebui să fie și cel privind modul cum aspirantul la funcția de director va soluționa problemele economico-financiare ale unității de cercetare pe care o va conduce. De aceea, la angajarea sau la reconfirmarea pe funcții, directorii și directorii adjuncți din unitățile subordonate Academiei ar trebui prezinte comisiei de concurs un proiect de restructurare a unității respective văzută din perspectiva ridicării performanței competitivității acesteia și a soluționării problemelor economico-financiare extrabugetare. Principalele puncte din acest proiect, inclusiv cele economico-financiare ar urma să constituie obligații contractuale ale directorului și directorului adjunct pentru perioada în care ei vor fi angajați pe funcție (4-5 ani).

În concluzie, se simte nevoia acută de schimbare și de modernizare a mecanismului de funcționare a unităților Academiei de adaptare a lor la exigențele economiei de piață. Pentru a-și atinge scopul, schimbarea poate fi produsă pe baza unui program bine chibzuit care să vizeze o restructurare a mecanismului economico-financiar, managerial și de stimulare, cu o eșalonare rațională, în timp, a tuturor acțiunilor și precizarea responsabilităților. Programul ar urma să aibă ca finalitate principală practică elaborarea unui cadru normativ specific Academiei Române. În opinia mea, inițiativa elaborării unor noi reglementări și demersurile pentru aprobarea noului cadru normativ ar trebui să cadă în preocuparea conducerii Academiei Române. Demersuri atât de importante nu pot fi lăsate pe mâna unor inițiative personale și nici nu pot fi transferate unor instituții din afara sistemului academic. Prin asemenea reglementări Academia Română trebuie să-și regăsească locul său cu totul special în peisajul instituțiilor fundamentale ale României.

Aspecte ale reformei Academiilor de Științe din țările Central și Est europene

Gheorghe ZAMAN
Steliana SANDU

92623

În acest studiu ne-am propus prezentarea câtorva aspecte vizând reforma Academiilor de Științe din Polonia, Cehia, Slovacia, Ungaria, Bulgaria și unele țări membre ale CIS, în directă legătură cu problematica autonomiei economico-financiare a institutelor de cercetare academică, urmărind în principal următoarele obiective:

- relevarea unor aspecte generale cu valoare de reper sau punct de sprijin pentru reforma sistemului cercetării fundamentale în țara noastră;
- desprinderea unor trăsături generale și particulare ale reformelor Academiilor de Științe din țările analizate, precum și a problematicii specifice sau comune cu care se confruntă reforma;
- prezentarea rolului, funcțiilor și mecanismelor de funcționare a Academiilor de Științe în procesul de tranziție de la societatea totalitară la cea democratică, bazată pe economia de piață.

I. Redefinirea rolului Academiilor de Științe

Imediat după căderea regimurilor totalitare în țările din Europa Centrală și de Est, Academiile de Științe au fost printre primele instituții care, prin acte normative cu putere de lege, și-au precizat rolul și funcțiile în comunitățile științifice naționale având la bază câteva principii fundamentale: **autonomia funcțională, caracterul apolitic, libertatea de creație științifică, competitivitatea și orientarea spre tendințele internaționale.**

În pofida stigmatului de "model de tip sovietic" atribuit Academiilor de Științe și rețelei lor de cercetare (1), după dezbateri aprinse s-a ajuns la concluzia că, practic, aceste instituții, create cu mult înainte de apariția comunismului, departe de a fi perimate își pot aduce contribuția la patrimoniul național și universal al științei. Problema crucială a redobândirii menirii lor cu adevărat autentice și tradiționale era cea a scoaterii de sub tutela ideologică inhibatoare și a reformării cadrului instituțional existent pe baze moderne, apropiate de sistemele de cercetare performante din țările cu economie de piață.

În acest sens, în toate țările analizate (2), legile cu privire la Academiile de Științe conferă acestor foruri un rol de prim ordin însemnătate în generarea și diseminarea cercetării fundamentale, pe baza elaborării unor strategii proprii de reformă și dezvoltare, ținând nemijlocit seama de:

a) realizările de vârf ale cercetărilor fundamentale contemporane, pe plan mondial;

b) cerințele reformelor economico-sociale din țările respective în perioada de tranziție la mecanismele pieței concurențiale și la tipul societal democratic.

În acest context, subliniem că în nici o țară nu s-a renunțat la rețeaua proprie de institute ale Academiilor de Științe, nu s-a recurs la desființarea fără discernământ a acesteia, în pofida unor opinii vizând soluția copierii fidele a unor sisteme de organizare a rețelei de cercetare fundamentală din țările dezvoltate. Acestea și-au intenție s-a dovedit lipsită de suportul logistic, financiar, instituțional și de ambient economico-social. După unele dezbateri, s-a ajuns la concluzia rațională, după părerea noastră, a reformării și nu a desființării acestor instituții cu bogate și prestigioase tradiții, recunoaștere științifică națională și internațională care, în totalitarismului, au fost nevoite să suporte imixtiuni și să se adapteze ideologice străine adevărului și probității științifice. (3)

Scanned with OKEN Scanner

DEZBATERE: PROBLEME ECONOMICE ALE TRANZIȚIEI

De exemplu, în Cehia, Academia de Științe are o tradiție de câteva sute de ani, iar rolul său în decursul istoriei îi conferă un loc central în perimetrul instituțiilor naționale perene. Chiar și în această țară, considerată a fi cea mai avansată în domeniul reformei Academiei de Științe, deși s-au restructurat și chiar desființat unele institute (îndeosebi în domeniul științelor sociale), în continuare există și funcționează pe principii noi atât institutele din domeniul științelor exacte, cât și cele umanistice. (4) Înlăturarea selectivă a "balastului" din cercetarea fundamentală academică s-a făcut pe baza unei proceduri de evaluare care a beneficiat de evaluatori de înaltă calificare, din țară și străinătate, în care au avut încredere cei evaluați.

Din analizele noastre, a rezultat că în rețeaua Academiilor de Științe la care ne referim funcționează un număr însemnat de institute: Polonia - 82; Cehia - 45; Slovacia - 61; Bulgaria - 58; Ungaria - 44.

Astfel, pentru cazul Ungariei, repartizarea institutelor pe domenii ale științei este: 19 institute - științele naturii; 3 - institute tehnice; 1 - științe medicale; 4 - agricultură; 17 - științe sociale.

Noul cadru legislativ a permis Academiilor de Științe să-și elaboreze propriile strategii de reformă atât în ceea ce privește stabilirea priorităților pe domenii (de străpungere și follower), cât și procedurile de implementare a schimbării, între care se înscrie, ca una dintre cele mai importante, metoda evaluării periodice sau permanente a instituțiilor.

Astfel, în Polonia (5) s-au stabilit, în urma evaluării pe baza unor criterii de relevanță internațională, patru categorii de institute, în funcție de care se alocă fonduri pentru finanțarea de bază "core funding", și anume:

- categoria A - institute cu cele mai înalte performanțe științifice și care merită finanțarea integrală;
- categoria B - institute cu activitate bine apreciată, dar care au nevoie de îmbunătățirea standardelor lor profesionale și de crearea unor condiții de lucru adecvate pentru cele mai bune echipe de cercetare;
- categoria C - institute care necesită reorganizarea, inclusiv reducerea finanțării și o selecție critică a tematicii;
- categoria D - institute non-eligibile, pentru solicitări de finanțare de la buget, supraviețuirea lor depinzând numai de valoarea de piață a proiectelor de cercetare.

Ponderea institutelor din categoria A în numărul total de institute ale Academiei Poloneze de Științe a fost de 74,4%, în timp ce la centrele și institutele de CD industrială a fost doar de 24,7%, iar în rețeaua de cercetare din învățământul superior, de numai 22,2%, ceea ce atestă incontestabil un nivel științific superior în cadrul institutelor din rețeaua Academiei.

Deși controversate, criteriile de evaluare a institutelor de cercetare ale Academiei Bulgare de Științe au vizat tematica de cercetare, orientarea problematică, nivelul de calificare a cercetătorilor și output-ul CD, printre care și indicele bibliometric. (6) Obiecția întemeiată, în opinia noastră, a specialiștilor bulgari a fost că indicele bibliometric este nerelevant pentru științele sociale, îndeosebi dat fiind faptul că, în această țară, ca și în alte țări socialiste, în perioada totalitară, accesul cercetătorilor la publicarea studiilor în străinătate era, practic, fie interzis, fie imposibil. În anii de tranziție, perioada de timp a fost prea scurtă pentru a modifica în mod relevant indicatorii scientometrici, așa încât aceștia să reflecte adevăratul potențial științific creator.

În Bulgaria, după evaluare, au fost stabilite patru categorii de institute ale Academiei, și anume:

a) institute care au fost menținute ca atare întrucât au corespuns cel mai bine tuturor criteriilor;

b) institute în curs de reorganizare, la care unele sectoare sau departamente se închid sau se transferă;

c) institute care necesită atestare, neființd nevoie de reforme structurale, ci doar de reducerea personalului;

d) institute urmând a fi desființate, întrucât nu au îndeplinit cea mai mare parte a criteriilor.

Proporția finanțării bugetare, după evaluare, la cele patru categorii de institute, a fost următoarea: 100% pentru categoria "a"; 50% pentru categoria "b"; 30% pentru categoria "c"; încetarea finanțării pentru categoria "d".

În Slovacia s-a stabilit, de asemenea, o clasificare similară celei din Polonia, pe patru grupe, a institutelor, ca urmare a evaluării efectuate.

Referindu-se la semnificația criteriilor utilizate în asemenea evaluări, trei reputați cercetători ai domeniului "science-policy" remarcau actualitatea teoriei lui R.K. Merton, care, în 1968, a publicat un articol intitulat "The Mathew Effect in Science". Pornind de la un verset al Noului Testament (Evanghelia după Matei, capitolul 13, versetul 12) care spune că "Celui ce are i se va da și va avea de prisos, iar de la cel ce nu are se va lua și ce are.", Merton a dezvoltat o teorie aplicabilă în domeniul științei, care susține necesitatea promovării, printr-o finanțare adecvată, a performanței științifice, a excelenței în cercetare. (7)

Dacă în Cehia a existat o încredere deplină în Comitetul de evaluare care a utilizat standardele OECD, în Polonia și Bulgaria, atât criteriile de evaluare, cât și evaluatorii au fost contestați de către unii cercetători fie pentru motivul incompetenței, fie al nerelevanței criteriilor.

Oricum, literatura de specialitate relevă că evaluarea reprezintă un demers care implică rigoare, responsabilitate și competență, fiind incompatibil cu orice imixtiune extra-științifică, impusă mai ales pe criterii politico-ideologice ce pot fi pe cât de efemere pe atât de dăunătoare.

II. Secvențialitatea etapelor reformei

Reforma Academiilor de Științe, în fiecare țară din Europa Centrală și de Est, a avut particularitățile sale în ceea ce privește secvențialitatea etapelor. Deși nu se poate trage o concluzie generalizatoare în această privință, semnalăm totuși cadența relativ rapidă în ceea ce privește promulgarea unui cadru legislativ (legile Academiilor) strict necesar, dar nu și suficient, după care au urmat perioade mai lungi sau mai scurte de restructurare selectivă a institutelor pe baza evaluării.

Reducerea numărului de institute de cercetare ale Academiei Cehe de Științe de la 82 la 59 s-a realizat rapid, creându-se mecanismele necesare realizării unei cercetări de calitate, în condițiile îmbinării restructurării selective a personalului pe baza criteriilor meritocratice cu procesul de reducere a personalului, ca urmare a "scurgerii creierelor" (brain-drain) spre țări dezvoltate sau a opțiunii pentru alte posturi mai bine plătite. Din dezbaterile specialiștilor din această țară a rezultat că efectul restructurativ, pe baza criteriilor meritocratice, a personalului de cercetare a fost mai mare decât cel produs prin brain-drain. (4) În Cehia, reforma a cunoscut două etape:

a) etapa creării unor mecanisme cu autoreglare care să stimuleze cercetările de calitate, printre care menționăm: instituirea sistemelor de finanțare competitivă a proiectelor de cercetare; dezvoltarea unor structuri democratice ale administrației, bazate pe alegerea conducerii la nivelul Academiei și al institutelor de cercetare; apariția funcției de evaluare permanentă a cercetătorilor și institutelor, acordându-se o atenție sporită publicării în reviste de specialitate din țară și străinătate, consolidarea poziției științifice a Academiei și a influenței sale în societate; deschiderea spre învățământul superior și alte institute non-academice, pe baza colaborării Academiei în calitate de partener egal și nu ca instituție având autoritate totală în formularea programelor de cercetare (poziție pe care Academia o deținea înainte de 1989);

b) etapa dezvoltării potențialului creativ, pe baza noilor mecanisme create, în cadrul căreia s-a pus un accent deosebit pe factorii motivaționali ai îmbunătățirii producției științifice, grevați pe structuri funcționale adecvate, în care s-au inclus: evaluarea și atestarea personalului cu studii superioare și încheierea unor contracte de muncă cu termen limitat; evaluarea după criterii internaționale a institutelor având ca efect desființarea celor necorespunzătoare (21 de institute); alocarea resurselor în funcție de rezultatele evaluării; restructurarea tematicii de cercetare în funcție de nivelul și tendințele științei mondiale, nevoile economiei naționale și durata programelor de cercetare pe termen lung; echilibrul dintre activitatea de cercetare fundamentală, educativ-formativă, informațională și de diseminare a rezultatelor cercetării.

Reforma cercetării fundamentale în Cehia s-a bazat pe strategii pe termen mediu și lung și a încercat să promoveze noi forme de finanțare și coordonare științifică.

În Bulgaria, au fost de asemenea mai multe etape ale reformei Academiei de Științe care, potrivit părerii unor specialiști, (6) nu au marcat întotdeauna, în succesiunea lor temporală un progres în privința rezultatelor sau a îmbunătățirii managementului. Deși per ansamblu progresul a fost evident, riscul reveniri la unele forme organizatorice și mentalități manageriale depășite nu a fost evitat integral pe parcursul diferitelor etape, resimțindu-se uneori pregnant influența politicului.

Indiferent de specificitatea etapelor reformei de la o țară la alta, experiența acumulată până în prezent a relevat necesitatea de a se avea în vedere obiectivele cercetării fundamentale pe termen lung, întrucât, din motive obiective și/sau subiective, perspectiva imediată captează preponderent atenția și predomină, prejudiciind viitorul științei.

În consecință preocuparea pentru trecerea la programe de cercetare pe termen lung a devenit, în ultima vreme, tot mai asiduă în unele Academii de Științe (Cehia).

III. Unele probleme ale sistemului de finanțare a cercetării fundamentale

Un aspect comun al reformei cercetării din Academiile de Științe, este cel al finanțării de "supraviețuire" pentru prezervarea potențialului de cercetare, care a captat atenția în fazele incipiente ale transformărilor.

Dincolo de conotația sa umilitoare, termenul "supraviețuire" s-a dovedit inadecvat în raport cu imperativele revigorării unui sector de activitate de care depinde sine-qua-non, în condițiile contemporane, avantajul competitiv bazat pe sciento-intensivitatea bunurilor și serviciilor produse și schimbate pe piața internă și internațională.

De aici a apărut necesitatea asigurării finanțării de bază (core funding) a institutelor de cercetare fundamentală, care include cheltuieli cu întreținerea (plata chiriei, salarii pentru personalul administrativ, alte cheltuieli) și cheltuieli cu salariile personalului de cercetare în vederea îndeplinirii sarcinilor științifice statutare. După cum a rezultat din capitolul I al acestui studiu, finanțarea de bază a institutelor de cercetare are loc în funcție de nivelul științific și calitatea potențialului creativ, fiind diferențiat pe categorii de institute.

Paralel cu această finanțare de bază se extinde gradual aplicarea sistemului granturilor care presupune, de regulă, fonduri alocate cercetării și distribuite în sistem competitiv, pe baza evaluării proiectelor propuse de cercetători, de către comisii de experți (peer review) care funcționează într-un cadru organizat, asemănător Consiliului Granturilor Academiei Române. (7) Ponderea finanțării prin intermediul granturilor diferă de la o țară la alta. În Polonia unde 20% din totalul fondurilor alocate cercetării fundamentale se acordă prin sistemul granturilor, o problemă greu de soluționat este găsirea unor echipe de evaluatori "competenți" și "obiectivi". În Bulgaria, finanțarea prin granturi reprezintă în medie 5% din total fonduri, iar la unele institute, ca de pildă cele de chimie și biologie, fiind superior de 7% și respectiv 12%.

Dacă finanțarea de la buget reprezintă principala sursă de venituri pentru cercetarea fundamentală, aceasta nu înseamnă că nu pot fi utilizate, pe baze legale, și alte surse de venituri extrabugetare, pe bază de contracte obținute prin licitații sau alte căi. (8)

Multiplicarea formelor de finanțare a cercetării fundamentale din institutele Academiei oferă posibilitatea suplimentării veniturilor bugetare, tot mai reduse și constituie un stimulent pentru o cercetare de înaltă calitate. În acest sens, relevăm importanța surselor externe sau a celor provenite din contractele cu industria.

Studiul nostru a relevat o concluzie de deosebită semnificație și anume că suplimentarea resurselor extrabugetare de finanțare a cercetării fundamentale nu substituie în nici o țară, total sau parțial, finanțarea de bază după cum sunt, de regulă, înclinați să creadă sau să dorească unii specialiști din ministerele de finanțe în încercările lor de relaxare a constrângerilor bugetare. Astfel în Polonia, în perioada 1992-1995 ponderea fondurilor extrabugetare în volumul total al cheltuielilor de cercetare din institutele academice a fost între 22-24%, semnificând că finanțarea de bază nu exclude dreptul de a obține bani din alte surse, cu atât mai mult cu cât, în termeni absoluți, finanțarea bugetară s-a redus în ultimii ani, devenind cronic insuficientă.

Finanțarea academiilor se realizează fie direct din bugetul de stat, care conține un capitol special (Bulgaria, Slovacia) sau prin intermediul unei instituții specializate în alocarea fondurilor destinate CD pe baze competitive sau potrivit altor criterii (KBN în Polonia).

O sursă importantă de finanțare a cercetării fundamentale o constituie utilizarea activelor corporale din proprietatea academiilor (Polonia, Ungaria). Există o preocupare comună a academiilor de științe din țările analizate de a intra în posesia bunurilor mobiliare și imobiliare ce le-au fost luate. (9)

IV. Cooperare științifică internațională

Componentă importantă a reformei, cooperarea științifică internațională a institutelor academice din țările Central și Est-europene a cunoscut o dezvoltare și diversificare fără precedent. Aceasta se desfășoară sub forme multiple: schimb reciproc de cercetători, efectuarea de lucrări comune finanțate de sponsori sau de către beneficiari străini, burse pentru specializări, doctorate sau efectuarea de proiecte de cercetare obținute prin competiție internațională.

De regulă, se observă un dezechilibru între numărul cercetătorilor din Europa Centrală și de Est care se deplasează în țările occidentale comparativ cu numărul celor din Vest care vin în țările europene în tranziție. Acest dezechilibru are la bază o serie de factori explicativi printre care cei mai importanți sunt: interesul cercetătorilor central și est europeni de a cunoaște realizările științei occidentale sau de a folosi dotarea din țările dezvoltate pentru testarea teoriilor și ideilor noi proprii; posibilități mai mari de finanțare a cercetării în Vest; interesul instituțiilor occidentale și a unor firme de a recruta și angaja forță de muncă înalt calificată, cu capacitate creativă dovedită practic; eficiența activităților științifice bazate pe eforturi comune etc. (10)

Este incontestabil faptul că știința, prin însăși natura sa, are un caracter universal, care presupune contacte permanente între cercetători. Exodul de cercetători valoroși din țările Central și Est-europene (brain-drain) în cele occidentale, fără îndoială, reprezintă o pierdere pentru acestea și un câștig pentru țările primitoare. În cadrul reformelor se încearcă diferite soluții pentru a stabiliza acest exod prin: stimularea materială internă a cercetătorilor valoroși; de măsura posibilităților, a nivelului dotării institutelor cu echipamente și tehnică de calcul; menținerea legăturilor cu cercetătorii plecați prin efectuarea de lucrări comune și invitarea lor în calitate de lectori; organizarea de simpozioane și conferințe comune.

Cooperarea prin schimb de documentații, lucrări și studii, prin racordarea la diferite sisteme informaționale internaționale din domeniul științei și cercetării are un efect benefic pentru cercetătorii din țările europene cu economia în tranziție. Dacă într-o primă fază acest schimb s-a făcut în mod gratuit, în prezent se constată introducerea diferitelor sisteme de plată dar cu acordarea anumitor gratuități.

În Polonia, Cehia și Ungaria, sistemul relațiilor de cooperare științifică internațională este informatizat astfel încât se pot urmări cu ușurință dimensiunile sale cantitative și calitative în dinamică. (11)

Integrarea mai rapidă și eficientă a cercetării academice est-europene în comunitatea științifică internațională depinde în mare măsură de capacitatea concurențială a acesteia dar și de aspecte mai mult sau mai puțin formale cum ar fi, de exemplu, cunoașterea procedurilor și a modului de a întocmi documentația necesară pentru a participa la licitații sau la selecții pentru acordarea de granturi sau subvenții de cercetare. Se remarcă numărul mare al granturilor și facilităților câștigate de cercetătorii din Cehia, Polonia și Ungaria în comparație cu colegii lor din alte țări.

Din cercetările întreprinse a rezultat că realizarea de cooperări internaționale este o performanță a îmbinării unor demersuri efectuate de staff-ul managerial al institutelor cu eforturile și relațiile pe plan individual ale fiecărui cercetător.

V. Relațiile cu instituțiile politice ale puterii executive și legislative

Ruperea totală și ireversibilă a legăturii "de tip sovietic" dintre politică și știință ca urmare a unor reglementări legale și obiective expres formulate în programele reformei Academiilor din țările Central și Est-europene nu înseamnă ignorarea aspectelor politice, îndeosebi în cercetarea din științele socio-umane, sau refuzul de a disemina rezultatele cercetărilor, inclusiv în rândul specialiștilor, a partidelor politice, în cazul în care aceștia manifestă interes pentru cunoașterea lor. Deschiderea cercetării fundamentale spre sfera social-economică și politică, în sensul transparenței rezultatelor sale și a ofertei de consultanță și expertiză pentru instituțiile politice, ale puterii executive și legislative, constituie un obiectiv esențial al reformelor vizând valorificarea output-ului din cercetare, difuzarea rezultatelor sub multiple forme și într-un interval de timp cât mai scurt posibil.

Continuare în pag. 8

Scanned with OKEN Scanner

Aspecte ale reformei Academiilor de Ştiinţe din ţările Central şi Est europene

Urmare din pag 7

Efectele unui asemenea demers nu se bucură întotdeauna de aprecieri favorabile. De pildă, după opinia specialiştilor polonezi, relaţiile personalului din institutele academice cu sindicatele s-au axat mai mult pe prezervarea locurilor de muncă şi nu pe promovarea "valorii" în ştiinţă.

O constatare cvasigenerală pentru ţările studiate se referă la faptul că ştiinţa şi tehnologia, cu precădere în primii ani ai tranziţiei, au fost mai mult sau mai puţin neglijate de către decidenţii politici sau guvernamentali datorită urgenţei şi acuităţii cu care s-au situat în prim-planul atenţiei alte priorităţi ale reformei economico-sociale.

Chiar dacă politicienii nu contestă importanţa cercetării ştiinţifice fundamentale, ba dimpotrivă, ea este recunoscută şi relevată în majoritatea platformelor şi programelor partidelor politice, practic pentru promovarea acesteia, afirmă specialiştii din unele ţări, s-a făcut mult prea puţin. Ignorarea specificităţii în cadrul finanţării bugetare, al impunerilor fiscale, al promovării şi salarizării personalului şi identificarea ei cu oricare altă activitate din instituţiile publice reduce sansele ţărilor în tranziţie de a-şi constitui sisteme ale ştiinţei comparabile cu cele ale ţărilor dezvoltate cu care doresc să aibă relaţii de parteneri egali.

Au existat şi cazuri, ce-i drept rare, de politicieni care susţineau că nu este nevoie de cercetări fundamentale în ţările cu economie în tranziţie, acestea fiind doar atributul ţărilor dezvoltate, şi că alocarea de fonduri în acest scop nu reprezintă decât o irosire a acestora. (2)

Astfel de opinii au fost respinse de către majoritatea reprezentanţilor partidelor politice care au recunoscut că fără ştiinţă, în general, fără cercetare fundamentală, în special, ideologiile ca atare se privează de un important izvor de cunoaştere, care le conferă posibilitatea înscrierii în tendinţele de perspectivă ale progresului societăţii şi individului.

Oricum, potrivit prevederilor legale, în institutele Academiilor din ţările aflate în tranziţie se face ştiinţă şi nu politică, chiar dacă în rândul cercetătorilor pot fi şi membri ai diferitelor partide politice; printre principiile de bază ale cercetării remarcăm obiectivitatea şi probitatea ştiinţifică, descoperirea şi promovarea independentă a adevărului ştiinţific fără nici un fel de îngrădire formală sau informală.

Deschiderea cercetării fundamentale spre colaborarea, în forme adecvate, cu alte instituţii politice sau de stat nu înseamnă subordonarea acesteia de către instituţiile respective, în scopul canalizării cercetării spre motivarea artificială, pseudo-ştiinţifică a unor decizii insuficient fundamentate.

VI. Comunicarea dintre Academie, învăţământ superior şi industrie

După cum rezultă din analizele empirice şi opiniile multor specialişti Est-europeni, în perioada de tranziţie spre mecanismele pieţei concurenţiale, datorită fragmentării şi insuficienţei flexibilităţi a sistemului, comunicarea cercetării fundamentale din Academiile de Ştiinţă cu sistemul educaţional şi industrie este încă slabă şi prezintă o multitudine de deficienţe şi disfuncţionalităţi.

Prin mijloace şi măsuri specifice, reforma Academiilor de Ştiinţe încearcă să îmbunătăţească această comunicare considerată nu numai reciproc potenţatoare pentru cele trei domenii, dar şi o cerinţă sine qua non a strategiei redresării şi relansării creşterii economice.

Astfel, în diferite ţări, un procent variind între 20-40% din cadrele de cercetare predau în învăţământul superior, ţin cursuri şi seminarii fie pe bază de contract pe o perioadă determinată, fie prin sistemul de "plată cu ora". Aceasta constituie nu numai o modalitate de completare a veniturilor relativ reduse ale cercetătorilor, dar şi de difuzare rapidă a rezultatelor cercetării către tânăra generaţie de studenţi. Este de remarcat faptul că nu întotdeauna cadrele didactice îşi manifestă disponibilitatea pentru colaborarea cu cercetătorii în susţinerea activităţii didactice universitare. Opoziţia cadrelor didactice faţă de o astfel de integrare este uneori evidentă datorită faptului că, pe de o parte li se micşorează posibilitatea unui cumul adiţional de cursuri şi, implicit, de venit şi, pe de altă parte, consideră că cercetătorii nu au "calităţi didactice", chiar dacă acceptă superioritatea pregătirii lor profesionale. (9)

Implicarea cercetătorilor în activitatea didactică diferă de la o ţară la alta şi de la un domeniu al ştiinţei la altul. În Polonia, de pildă, cele mai multe ore de predare în învăţământul superior le au cercetătorii din domeniul ştiinţelor sociale.

Institutele Academiilor de Ştiinţe sunt recunoscute ca fiind locurile cele mai prielnice pentru pregătirea tezelor de doctorat şi practica studenţilor, nu numai pentru că ele scutesc pe beneficiari de plata unor taxe, ci, îndeosebi, pentru că ele reprezintă o adevărată şcoală pentru cei care se iniţiază în domeniul cercetării şi o sursă generoasă şi competentă de informaţii pentru tinerii avizi de însuşirea celor mai noi cunoştinţe din diverse domenii ale ştiinţei. Cea mai frecventă comunicare a învăţământului superior cu cercetarea fundamentală se realizează sub forma unor prelegeri ţinute de cercetătorii care au de comunicat rezultate semnificative ale activităţii lor ştiinţifice.

Relaţia Academiilor cu industria se conturează tot mai pregnant şi în ţările Central şi Est-europene, după modelul vestic "Academy-Industry Relations", îmbrăcând forme diverse de la contracte solicitate institutelor academice în vederea implementării unor tehnologii de vârf care apar ca rezultat al cercetării fundamentale până la apariţia spin-off-urilor în mediul academic, [illegible] din industrie sau acordarea de consultanţă de specialitate lucrătorilor din practică. (11) Pe de altă parte, cadrele de cercetare pot lucra în întreprinderi sau îşi pot experimenta în laboratoarele acestora propriile descoperiri.

Cuplarea cercetării academice cu industria este acceptată şi ca sursă complementară de suplimentare a veniturilor, neatribuindu-se conotaţia negativă de "deturnare a cercetării fundamentale spre nevoi înguste ale practicii". Un caz particular îl constituie Bulgaria, unde, predominanta activităţii de "dezvoltare" a unor institute academice în cadrul cărora funcţionau simbiotic mici firme, "spin-off" a fost considerată ca aducătoare de prejudicii pentru imaginea Academiei Bulgare de Ştiinţe, ceea ce a atras după sine desfiinţarea respectivelor firme. (6)

VII. Personalul de cercetare şi salarizarea

O trăsătură comună a evoluţiei potenţialului uman din Academiile de Ştiinţe Central şi Est-europene este îmbătrânirea acestuia. Cauzele principale sunt marea atracţie pe care o exercită asupra tinerilor domeniile de activitate bine plătite, ca şi relativa stabilitate a celor vârstnici care nu au părăsit cercetarea fie pentru că satisfacţiile lor profesionale precumpănesc asupra celor materiale (cei mai mulţi), fie pentru că nu şi-au putut găsi un loc de muncă mai bine remunerat la o vârstă înaintată.

În Ungaria, de exemplu, deşi institutele academice oferă o poziţie de prestigiu, o bună atmosferă şi condiţii de lucru, respectarea libertăţii de creaţie ştiinţifică, tinerii consideră aceste institute ca loc de muncă temporar pentru pregătirea doctoratului şi dobândirea unor relaţii care să îi poată lansa, în decurs de 3-4 ani, spre posturi mai profitabile din punct de vedere material. Deşi li se oferă posibilităţi de studii în străinătate sau de a participa la simpozioane şi conferinţe internaţionale, o mare parte a tinerilor cercetători este tentată să obţină funcţii în aparatul de stat sau locuri de muncă bine plătite în sectorul privat.

Factorul comun ţărilor Central şi Est europene, de neatractivitate a domeniului cercetării fundamentale, este nivelul redus al salarizării, situat adesea sub cel mediu pe economia naţională, determinând atât orientarea tinerilor spre alte sfere de activitate, cât şi frecvenţa fenomenelor de brain-drain. Aceasta a constituit un argument puternic în decizia conducerilor institutelor de a accepta ca, pe lângă veniturile din salarii, cercetătorii să poată avea şi alte venituri extrabugetare din consultanţă şi contracte. Întrucât fondurile pentru finanţarea cercetării fundamentale au scăzut mai repede decât personalul de cercetare, se înregistrează, în ansamblu, o tendinţă de scădere a salariului mediu real din cercetare. Există şi excepţii, cum ar fi Republica Cehă, unde salariul mediu nominal lunar pe cercetător a crescut de la 233 dolari SUA în 1989, la peste 290 dolari SUA în anul 1995.

O altă tendinţă comună institutelor academice din ţările luate în studiu este cea a diminuării numărului personalului, în proporţii mai mari (între 30-50%) în unele ţări membre CIS, în Cehia, Slovacia şi Bulgaria, sau mai reduse în Ungaria (15%). În perioada 1990-1995, reducerea personalului în Republica Cehă a fost de la 12 896 persoane la, respectiv, 6 172 persoane, în Slovacia, de la 6 016 la 3 320, în Bulgaria, de la 14 121 la 9 846 şi în Ungaria, de la 3 207 la 2 789 persoane.

Deşi institutele de cercetare ale Academiilor de Ştiinţe s-au dovedit a fi pepiniere pentru persoanele care ocupă funcţii importante în guverne sau parlamente, în instituţii de bază ale economiei de piaţă (miniştri, preşedinţi de bănci, oameni politici etc.) demersurile oficiale pentru îmbunătăţirea sistemului de salarizare în cercetare au fost până în prezent infructuoase. De aceea, în multe ţări, ca de exemplu Bulgaria, s-a recurs la folosirea unor salarii de "contract", ţinând seama de veniturile realizate din contracte (contract salaries) de către cercetători. Aceste salarii au asigurat şi o legătură efectivă cu industria.

VIII. Probleme instituţional-organizatorice şi manageriale

În prezent reţeaua de institute ale Academiilor de Ştiinţe din ţările Central şi Est-europene se bucură, din punct de vedere economico-financiar, de o autonomie deplină, având personalitate juridică, în virtutea căreia directorii au dreptul de a controla activitatea institutelor, de a intra direct în legătură cu alte persoane juridice pe baze contractuale, de a gestiona fondurile bugetare şi extrabugetare, fiind totodată responsabili pentru modul în care au condus activitatea institutului şi au gestionat patrimoniul. (12)

Până în anul 1993, în Polonia, institutele academice nu aveau personalitate juridică, situaţie care, îngreuna fluenţa decizională la nivel de institut şi determina aglomerări birocratice la nivelul academiei. De asemenea, directorii erau numiţi de academie, respectiv diviziunile de specialitate ale acesteia. Prin adoptarea noii legi a Academiei Poloneze de Ştiinţe, se transferă toate prerogativele administrative la institute, care au căpătat personalitate juridică şi autonomie economico-financiară, Academia fiind numai un for de conducere şi coordonare ştiinţifică. Institutele au dreptul să-şi aleagă directorii şi să angajeze alte categorii de personal pe bază de concurs, forul decizional fiind consiliul ştiinţific al institutului.

Ca urmare a obţinerii drepturilor menţionate, un număr de 52 de institute academice şi-au schimbat directorii, iar personalul administrativ al acestora s-a redus cu peste 20%, ceea ce a contribuit la o îmbunătăţire a întregii lor activităţi.

Institutele Academiei Ungare de Ştiinţe sunt de asemenea, unităţi cu personalitate juridică şi decid independent asupra activităţilor de cercetare; rolul de coordonator revine directorului şi celorlalţi membri ai echipei manageriale. Directorul este numit pe o perioadă de 5 ani de către Preşedintele Academiei Ungare de Ştiinţe, după ce personalul de cercetare al institutului l-a ales prin vot secret.

Relaţiile dintre institute şi Academie sunt prevalent de natură ştiinţifică şi de raportare a rezultatelor diviziunilor ierarhic superioare ale Academiei care în mod nemijlocit îşi exprimă opinia în legătură cu oportunitatea proiectelor de cercetare propuse şi calitatea rezultatelor cercetării. În funcţie de concluziile consiliilor de evaluare, se pot exprima opinii privind oportunitatea creării altor institute sau dimpotrivă, desfiinţarea celor care nu-şi justifică existenţa printr-o activitate de nivel calitativ corespunzător.

Deşi în general institutele academice sunt de talie mică şi mijlocie, ele au capacitatea să se afirme în viaţa ştiinţifică din ţară şi străinătate. S-a constatat, de exemplu, că, în perioada de tranziţie indicatorii bibliometrici ai cercetătorilor s-au îmbunătăţit, în pofida dificultăţilor de natură financiară prin care trec practic toate academiile de ştiinţă din ţările Central şi Est-europene. Institutele de talie mare sunt mai degrabă excepţie decât regulă, considerând, se că acestea sunt mai dificil de coordonat şi condus, ceea ce permite multiplicarea unor comportamente de "free rider" şi a unor fenomene de birocraţie şi control formal.

Dacă în mod tradiţional, structura organizatorică a institutelor viza departajarea unor compartimente de cercetare pe domenii specializate, în prezent, tendinţa este de flexibilizare a structurilor interne şi de adecvare rapidă a lor la cerinţele pieţei cercetării. Astfel, în cazul în care se lansează un nou program de cercetare care necesită colaborarea cercetătorilor din diferite domenii să nu existe nici un impediment pentru crearea unui colectiv de cercetare interdisciplinar.

Pentru asigurarea unor resurse suplimentare de finanţare atât directorii cât şi ceilalţi cercetători se străduiesc să aducă un număr cât mai mare de contracte de cercetare finanţate din surse interne sau internaţionale, fără ca prin acestea să fie diminuat sau caracterul fundamental al cercetării sau profilul de bază al institutului (potrivit statutului şi regulamentului său de funcţionare). Înscrierea temelor contractate în profilul institutului şi oportunitatea realizării lor intră în competenţa consiliului ştiinţific.

Prezentarea succintă a câtorva dintre aspectele semnificative ale reformei academiilor de ştiinţe din ţările Central şi Est-europene suferă evident atât de neajunsul incompletitudinii, cât şi al imposibilităţii de a surprinde schimbările destul de rapide care au avut loc în fazele iniţiale ale tranziţiei. Datorită propensiunii către mutaţii instituţionale, în virtutea unui "sindrom instituţionalist" spatele căruia adesea se ascund fie abordări superficiale ale problemei complexe a reformei, fie incapacitatea de a îmbunătăţi activitatea, formele instituţionale nou create nu au timpul necesar să-şi dovedească funcţionalitatea, vitalitatea. Specialiştii din ţările în tranziţie consideră schimbarea instituţională frecventă drept factor perturbator al implementării strategiilor de reformă şi al evaluării condiţii optime, a efectelor acesteia.

BIBLIOGRAFIE

(1) - "R&D in Central and Eastern Europe" în volumul The European Report on Science and Technology Indicators 1994, Report EUR 15897 EN, oct. 1994, p.201.

(2) - ..."Transformation of Academies of Science in Economies in Transition - Case studies", studiu elaborat în cadrul reţelei internaţionale de cercetare coordonate de Max-Plank Institut, 1995.

(3) - Karel Müller, "Changes on the Borderlines between Research and Industry, following Economic Transformation in the Czech Republic" in Social Studies of Science, vol. 25, 1995, p. 805-828 în Reviews of National Science and Technology Policy: Czech and Slovak Federal Republic, OECD, Paris, 1992, p. 61-68.

(4) - Michal Illner, "Transformation of the Academy of Sciences of the Czech Republic. A Success Story of Institutional Change? în Science, Technology, Economy-Warsaw, 1994, p. 61. Anton Kuklinski (editor).

(5) - Julita Jablecka, "Changes in the Management and Finance of the Research System in Poland: A Survey of the Opinions of Grant Applicants" in Social Studies of Science, vol. 25, p. 727-737.

(6) - Kostadinka Simeonova, "Radical and Defensive Strategies in the Democratization of the Bulgarian Academy of Science", in Social Studies of Science, vol. 25, 1995, p. 755-775.

(7) - Katalin Balazs, Wendy Faulkner, Uwe Schimank, "Science a Technology Studies and Policy in Central and Eastern Europe: What Nex in Social Studies of Science, vol. 25, 1995, p. 873-883; Uwe Schimar "Transformation of Research System in Central and Eastern Europe: Coincidence of Opportunities and Trouble" in Social Studies of Science, v 25, 1995, p. 633-655.

(8) - Andrew Webster (editor), "Building New Bases for Innovati The Transformation of the R&D Systems in Post-Socialist States", Cambrid 1996.

(9) - Klaus-Heinrich Standke, (editor) "Science and Technology Pol in the Service of Greater Europe", Proceedings of the International Confere on Scientific Policy in the Service of a Greater Europe", Campus Verla Frankfurt/New York, 1993, p. 116-123, 132-139, 171-177, 203-212, 212-22

(10) ..."Partnering Countries in Transition: EU Cooperat Programmes with Central and Eastern Europe" in Euroabstracts, vol 33 5, 1995, p. 291-298.

(11) Katalin Balazs and Guilherme Ary Plonski, "Academic-indust relations in middle-income countries: East Europe and Ibero-America" Science and Public Policy, vol. 21, nr. 2, aprilie 1994, p. 109-116.

(12)- R. Mayntz, U. Schimank, P. Weingart (editori), "Transformat mittel-und ost-europäischer Wissenschafts - systeme", Leske + Budr Opladen, 1995.

Scanned with OKEN Scanner